

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :****Motion Alexandre Berthoud et consorts - Introduire le principe de remboursement de l'aide sociale****1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le lundi 27 août 2018 à la Salle Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Sous la Présidence de Madame la Députée Carole Dubois, elle était composée de Mesdames les Députées Claire Attinger Doepper, Anne Baehler Bech, Isabelle Freymond, Florence Gross et Christelle Luisier Brodard ainsi que de Messieurs les Députés Alexandre Berthoud, Nicolas Glauser, Stéphane Montangero, Jean-Marc Sordet et Marc Vuilleumier.

Ont participé à cette séance, Monsieur le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard, Chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) ; Madame Caroline Knupfer, Secrétaire générale adjointe et Responsable de la Section Politique sociale du DSAS ; Madame Françoise Jaques, Cheffe du Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) ; Monsieur Antonello Spagnolo, Chef de la Section Aide et insertions sociales (SAIS) au SPAS ; Madame Françoise Von Urach, Cheffe de la Section juridique du SPAS (SJ-SPAS).

Monsieur Florian Ducommun a rédigé les notes de séance et en est sincèrement remercié.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire rappelle en préambule que le titre de cette motion est clair, à savoir introduire le principe du remboursement de l'aide sociale au canton de Vaud, principe qui est déjà connu dans certains autres cantons, tels que Fribourg et Valais en Suisse Romande, ou encore Berne et Bâle-Ville en Suisse allemande. Les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) fournissent également des recommandations sur les éléments relatifs au remboursement lorsqu'une personne arrive à meilleure ou bonne fortune, à savoir CHF 25'000.- pour les personnes seules, CHF 40'000.- pour les couples et CHF 15'000.- par enfant mineur. L'objectif est donc d'introduire à l'article 41 de la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV), une lettre f contenant la formulation suivante :

« Si elle est revenue à bonne fortune au sens de la Loi sur la poursuite pour dettes et la faillite. Les montants à rembourser sont non productifs d'intérêts, sauf s'ils ont été obtenus frauduleusement. »

En outre, l'article 60, lettre b, de la Constitution vaudoise (Cst-VD) stipule :

« L'Etat et les communes assurent à chaque personne habitant le Canton les conditions d'une vie digne :

(...)

b. par une aide sociale en principe non remboursable ; (...) »

Cette motion aura ainsi le mérite de préciser ce que signifie la notion d'« en principe ». Aujourd'hui, l'aide sociale n'est pas remboursée, sauf dans de rares exceptions. Le motionnaire souhaite donc que l'aide sociale soit considérée comme un prêt momentané à ses bénéficiaires en vue de retrouver leur autonomie. Afin que le remboursement de l'aide sociale ne constitue pas une incitation négative à quitter l'aide sociale, le remboursement pourrait être adapté à la rapidité de la réinsertion, ainsi qu'aux efforts déployés par le bénéficiaire. Enfin, le remboursement devrait s'effectuer sans décompte d'intérêts.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

M. Maillard observe que la proposition du motionnaire demande de revenir au régime valable avant la révision de la LASV en 2006. Cette révision a notamment ancré le revenu d'insertion (RI) ainsi que la non-remboursabilité de l'aide sociale. Dès le 1^{er} janvier 2006, le RI a fusionné deux régimes sociaux, à savoir l'aide sociale vaudoise (ASV) et le revenu minimum de réinsertion (RMR) : le premier recouvrait l'assistance publique et le second une aide aux personnes n'ayant pas ou plus droit à des prestations de l'assurance chômage. Deux administrations sont donc chargées de suivre les ayants droits afin qu'ils puissent bénéficier de prestations, soit les assistants sociaux et les conseillers en placement des offices régionaux de placement (ORP).

La problématique des remboursements de l'aide sociale a connu des évolutions par degrés. A l'époque, il n'était pas possible de saisir davantage que la part qui dépassait le minimum vital, celui-ci étant lui-même calculé selon les normes du RI, soit la part du salaire qui excédait les normes du RI. Or, en observant les situations de personnes passées par l'aide sociale et qui en sont sorties, il a été constaté que la part du revenu net disponible qui dépasse les normes du RI est souvent relativement modeste, à savoir quelques centaines de francs mensuels.

Afin que les sorties du RI soient toujours intéressantes, la CSIAS recommande de ne saisir que le quart du salaire dépassant les normes du RI. Une personne gagnant donc CHF 500.- de plus par mois que ce qu'elle touchait du RI va donc rembourser CHF 125.-, pour autant qu'il y ait une décision de restitution avec ensuite un suivi et une gestion de ce contentieux, étant donné qu'une bonne partie de ces sommes ne sont souvent pas réglées. Finalement, avant la révision de la LASV, les coûts du dispositif de contentieux étaient à peu près équivalents aux recettes qu'il était possible d'en tirer. C'est pourquoi le principe du remboursement systématique a été abandonné au profit d'un remboursement ciblé en cas d'héritage ou de réalisation d'un bien immobilier, puisqu'il s'agit d'un événement unique permettant une saisie relativement simple. Dans de rares cas, il est néanmoins possible que certains propriétaires bénéficient des prestations du RI. Une cédula hypothécaire grevant le bien immobilier permet de garantir le remboursement de l'aide sociale lors de l'aliénation dudit bien. Ces remboursements se montent ainsi à plus d'un million de francs par année.

Le Département se dit donc prêt à réactualiser l'analyse et à comparer les autres pratiques cantonales en la matière. A la connaissance des services, 12 cantons exigent un remboursement dès que les conditions économiques des personnes se sont sensiblement améliorées. Il est donc nécessaire de comprendre quels effets recouvrent une telle obligation et comment cette dernière est mise en œuvre. Cependant, lorsqu'une personne sort de l'aide sociale avec un système de ce type, elle est réinsérée dans le marché du travail avec une dette sur le dos. Pourtant, il convient de souligner que l'endettement est un des facteurs rendant l'insertion durable difficile.

Le Conseiller d'Etat souhaite toutefois apporter quelques bonnes nouvelles s'agissant du RI, entre autres, grâce à la consolidation du programme FORJAD (Formation pour Jeunes Adultes en Difficulté), lequel introduit notamment une forme de délai de carence de trois mois pour les jeunes de 18 à 25 ans. Lorsque ceux-ci se présentent à un Centre social régional (CSR), leurs dossiers sont tout d'abord instruits pendant trois mois. Lorsqu'un jeune vit chez ses parents, il n'a en principe pas droit à un forfait loyer. Par ailleurs, avant même qu'un droit lui soit ouvert, le jeune va être orienté vers des mesures d'insertion, ces dernières étant désormais qualifiées comme éligibles pour des bourses d'études. Cette mesure a donc permis de réduire de 25% l'effectif de jeunes à l'aide sociale. Le nombre total de dossiers a par conséquent baissé de 2,6% en mai 2018.

Dès lors, les comptes 2018 de l'aide sociale vont être sensiblement inférieurs à ce qui était prévu au budget 2018, ce qui représente une baisse des dépenses se situant entre 15 et 20 millions de francs. En outre, la mise en place des unités communes et l'augmentation des mesures d'insertion (80% de succès chez les jeunes) indiquent que le cercle vertueux est ainsi en train de fonctionner, avec pour corollaire une augmentation des prestations PC-Familles et rente-pont. Cependant, la proportion de dossiers de familles à l'aide sociale est moindre qu'auparavant puisque celles-ci obtiennent une réponse qui leur permet d'éviter un tel recours.

4. DISCUSSION GENERALE

Plusieurs commissaires se demandent s'il est nécessaire de mettre en place une usine à gaz administrative pour seulement 15% des bénéficiaires de longue durée ayant retrouvé une activité lucrative.

De plus, il conviendrait de mettre en place un système de recouvrement des factures, ce qui alourdirait les tâches du Bureau de recouvrement et d'avances sur pensions alimentaires (BRAPA). D'autre part, il est difficile pour une personne qui a longtemps été à l'aide sociale de la remotiver et de la confronter à nouveau au monde du travail, de même que le remboursement de l'aide sociale risque de freiner un retour à l'autonomie des personnes concernées. Il serait peut-être opportun de délimiter le cercle des bénéficiaires qui seraient potentiellement amenés à devoir rembourser l'aide sociale perçue, et par conséquent mettre en place un système de remboursements ciblés.

Néanmoins, il serait à propos qu'un certain nombre d'éléments chiffrés soulevés durant la présente séance de commission parviennent aux Député-e-s, c'est pourquoi le motionnaire est invité à transformer la présente motion en postulat.

Le motionnaire remercie le Conseiller d'Etat pour ses explications et rappelle que cette motion revient sur la notion de revenu à bonne ou meilleure fortune au sens de la Loi d'application dans le Canton de Vaud de la Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LVLP) ainsi que sur les normes CSIAS. Contrairement à ce qu'indique le Conseiller d'Etat, la motion demande non pas une saisie de salaire mais le remboursement d'un prêt octroyé par le filet social étatique. Par ailleurs, le motionnaire indique avoir pris bonne note que seuls 15% des bénéficiaires de longue durée seraient concernés, mais il s'agit tout de même d'une partie de la population qui arrive à revenir à bonne fortune. S'agissant du règlement des contentieux, les dispositifs et l'informatique ont depuis grandement évolués, ce qui permet une meilleure efficacité et des coûts inférieurs aux anciennes pratiques. Enfin, le commissaire explique ne pas vouloir transformer sa motion en postulat.

Le Chef du DSAS observe que si le Conseil d'Etat devait répondre à la motion, il devrait proposer une modification de la Constitution vaudoise, étant donné que le titre de la motion est le suivant : « *Introduire le principe du remboursement de l'aide sociale* ».

Or, la Cst-VD énonce exactement le contraire, à savoir que l'aide sociale n'est en principe pas remboursable. Il n'y aurait ainsi pas d'autres alternatives que de modifier la Constitution vaudoise. De plus, la référence dans la motion à la LVLP revient, pour les services, à la comprendre comme la notion du barème de saisie pour dettes et la faillite, cette dernière étant une référence intercantonale fixée par les préposés idoines. Si la personne rembourse ses traites de manière effective, il n'y a évidemment aucun problème, alors que si elle ne les paie pas des poursuites vont s'enclencher, et à terme des saisies. Il ne s'agit donc pas d'une logique relative aux normes CSIAS puisqu'elles n'appliquent pas les normes sur les poursuites pour dettes et la faillite. Par ailleurs, certains cantons cités dans la présente motion fixent le remboursement selon un montant défini, alors que d'autres l'effectuent sur la fortune.

Le Conseil d'Etat combattra ainsi une telle demande de remboursement de l'aide sociale étant donné que les bénéficiaires ne seraient pas incités à quitter l'aide sociale. En outre, chaque sortie du RI fait économiser, dès la première année, au minimum CHF 30'000.- par personne et jusqu'à CHF 50'000.- pour un couple.

Sur le fond, le Chef du DSAS estime que le motionnaire a raison puisqu'il serait normal que les personnes qui ont été aidées et qui sont de retour à bonne fortune remboursent leur dette à la société. Mais en réalité, le système fiscal contribue également à ce remboursement puisque la personne qui est sortie du RI va dès lors payer un impôt sur le revenu ainsi que sur la fortune. Ce débat pourrait ainsi être ressenti comme une injustice pour les personnes ayant connu des coups durs. Le Département est par conséquent préoccupé par un système qui n'inciterait pas les personnes à sortir du régime de l'aide sociale.

Le Conseiller d'Etat note toutefois que la problématique relative au titre de la présente motion n'est pas anodine. Si le motionnaire ne souhaite pas modifier la Cst-VD, il est nécessaire que cet objet parlementaire soit beaucoup plus clair, puisque quiconque pourrait déposer un recours à la Cour constitutionnelle s'agissant d'une exception à un principe. Or, le titre de cette motion est un élément très fort.

Au vu de ces derniers éléments, le motionnaire décide de retirer son objet parlementaire à ce jour et se réserve la possibilité de déposer ultérieurement une nouvelle motion concernant ce sujet, qui nécessite d'être abordé.

L'Orient, le 19 septembre 2019

La rapporteuse :
(Signé) Carole Dubois