



RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

en réponse aux objets parlementaires suivants :

- **Postulat Claire Richard et consorts – Prestations sociales : adéquation entre l'effort administratif et le bénéfice engendré pour le bénéficiaire ? (16_POS_174) et prise de position du Conseil d'Etat sur le deuxième 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)**
- **Postulat Grégory Devaud et consorts – Etablissement d'un rapport, actuel, sur les effets de seuils ainsi que sur le revenu disponible des ménages vaudois (18_POS_059)**
- **Postulat Florence Gross et consorts – Optimisation dans le domaine de l'action sociale, où en est-on ? (18_POS_061)**
- **Postulat Catherine Labouchère et consorts – Analyse de l'aide sociale pendant la crise COVID-19 et quelles leçons en tirer pour un déconfinement progressif à succès (20_POS_205)**
- **Postulat Nathalie Jaccard et consorts – Lutter contre la pauvreté : une bataille avec une stratégie, s'il vous plaît (21_POS_19)**

PREAMBULE

Le présent rapport constitue l'aboutissement d'un processus engagé depuis plusieurs années en réponse à diverses interventions de député·e·s portant sur la politique sociale cantonale. Il s'agissait d'attendre la publication du prochain Rapport social pour répondre de manière complète et détaillée aux interrogations formulées. Ainsi, le présent document s'appuie sur les travaux réalisés dans le cadre du Rapport social 2026 (ci-après : RS26), publié récemment, et qui constitue le cœur des réponses fournies, dans le présent document. Celui-ci se contente de relever les principaux éléments du Rapport social à même de répondre aux questions précises adressées dans les postulats considérés. Les 5 objets parlementaires sont traités, ci-après, par ordre chronologique, selon la date de leur dépôt.

1. LA POLITIQUE SOCIALE CANTONALE : FORT IMPACT POUR AMELIORER LE NIVEAU DE VIE DES PERSONNES LES PLUS PAUVRES

Le RS26 innove notamment par des analyses longitudinales qui permettent d'étudier le phénomène de la pauvreté, sur onze ans. Ces analyses montrent que presque un tiers de la population s'est trouvé au moins une fois dans une situation de pauvreté relative ou précarité économique (lorsque le niveau de vie est inférieur à 60% du niveau de vie médian) et qu'une personne sur dix a été touchée par la pauvreté absolue (lorsque le niveau de vie est inférieur au minimum vital). La pauvreté absolue est souvent transitoire (1 à 2 années consécutives dans 58 % des cas), mais les situations de pauvreté relative durent fréquemment plus longtemps et sont plus souvent récurrentes. Ces résultats mettent en évidence qu'aujourd'hui le défi des politiques sociales et économiques ne réside plus seulement dans la lutte contre la pauvreté, mais aussi dans la prévention des basculements répétés dans la précarité.

Par ailleurs, le RS26 démontre que le système de protection sociale vaudois est particulièrement efficace pour permettre aux 30% de la population la plus pauvre d'améliorer son niveau de vie : c'est principalement du fait du versement des prestations sous condition de ressources (PCR) qu'il augmente entre 2012 et 2022. Comme exposé dans la réponse au postulat Richard (Postulat Claire Richard et consorts « Prestations sociales : adéquation entre l'effort administratif et le bénéfice engendré pour le bénéficiaire ? » - 16_POS_174), il est justifié, à ce titre, d'affirmer qu'il existe une adéquation entre l'effort administratif et le bénéfice engendré pour les usagères et usagers des prestations sociales. Le RS26 montre également que les niveaux de vie augmentent avec l'accroissement des revenus. A titre de complément, les analyses menées dans le cadre de la réponse au postulat Devaud (Postulat Grégory Devaud et consorts « Etablissement d'un rapport, actuel, sur les effets de seuils ainsi que sur le revenu disponible des ménages vaudois » - 18_POS_059) permettent de conclure que le système de politique sociale vaudoise ne produit pas d'effets de seuil dissuadant les ménages dans leurs efforts de (ré)insertion sur le marché du travail.

Pour les 20% de la population la plus riche, l'augmentation du niveau de vie est avant tout le fait de la progression des éléments de fortune. Quant aux ménages faisant partie de la classe moyenne (la moitié de la population), ils voient leur niveau de vie progresser, avant tout, sous l'influence des revenus d'activité et plus lentement que pour les autres. Par ailleurs, les senior·e·s (65 ans et plus) voient leur niveau de vie croître le plus fortement. En revanche, la situation s'est un peu dégradée pour certaines autres catégories : 60 % des personnes seules de 25 à 64 ans et 70 % des couples avec trois enfants, ou plus, ont vu leur niveau de vie légèrement diminuer.

Le système vaudois de protection sociale fait l'objet d'une analyse continue, par le service concerné (Direction générale de la cohésion sociale, DGCS), et d'améliorations subséquentes, comme cela est illustré, entre autres, dans la réponse, ci-après, au postulat Gross (Postulat Florence Gross et consorts « Optimisation dans le domaine de l'action sociale, où en est-on ? » (18_POS_061). Les autres réponses, qui figurent dans le présent document, permettent d'éclairer certains aspects particuliers de ce travail, soit en approfondissant des points abordés dans le RS26, soit en les résumant. Il est ainsi permis d'affirmer que le système vaudois de protection sociale est résilient et permet de faire face à des crises, ainsi qu'a pu le démontrer la récente pandémie du COVID19. La réponse au postulat Labouchère (Postulat Catherine Labouchère et consorts « Analyse de l'aide sociale pendant la crise COVID-19 et quelles leçons en tirer pour un déconfinement progressif à succès » - 20_POS_205), ci-après, en donne une illustration.

Les principaux défis pour maintenir le niveau de vie des groupes de personnes les plus vulnérables concernent, notamment, l'amélioration de l'accès aux prestations pour les ayants-droits, la simplification des régimes et leur numérisation. La réponse au postulat Jaccard (Postulat Nathalie Jaccard et consorts « Lutter contre la pauvreté : une bataille avec une stratégie s'il vous plaît » - 21_POS_19), ci-après,

donne quelques éléments de réponse, en lien avec ces défis, notamment quant aux démarches envisagées pour renforcer la lutte contre le non-recours aux prestations sociales.

Si le système de protection sociale intervient en dernier lieu pour permettre, conformément à la Constitution fédérale, de garantir une vie digne aux personnes les plus vulnérables, la précarité et la pauvreté ne sont pas des fatalités. Leur évitement nécessite une politique de prévention forte en amont, qui engage des domaines aussi variés que l'éducation et la formation, le monde du travail, le système de santé, le logement ou encore la fiscalité.

Ainsi, le RS26 analyse la politique sociale vaudoise sous différents angles. Il met en exergue des éléments exogènes aux effets très importants comme la capacité à trouver un logement adapté à un coût raisonnable, à terminer une formation certifiante, à s'insérer sur le marché du travail – pour un emploi proposant un salaire suffisant – ou à concilier la vie familiale ou les soins aux proches avec une activité professionnelle ou une formation.

Il montre aussi que les prestations proposées dans le canton, comme les mesures d'accompagnement, sont des outils efficaces de lutte contre la croissance des inégalités ou de la pauvreté, même si le risque de précarité reste élevé pour certains groupes de la population du canton.

Aux yeux du Conseil d'Etat, les ressources humaines et financières consacrées au maintien du dispositif représentent un engagement important de la collectivité vaudoise pour assurer la cohésion sociale, au sein de la population.

Le Conseil d'Etat relève que le système social vaudois est efficace. Il observe cependant qu'un certain nombre de défis demeure. Les prestations devront notamment être conçues de sorte que les inégalités n'augmentent pas et que le non-recours aux prestations diminue, dans une perspective de prévention de la précarité durable, surtout pour éviter la pauvreté des enfants. Il s'agira aussi d'adapter les dispositifs afin de les préparer à l'évolution des besoins, en lien avec le vieillissement de la population, tout en continuant d'assurer une forte capacité à insérer les personnes adultes dans le marché du travail.

2. POSTULAT CLAIRE RICHARD ET CONSORTS – PRESTATIONS SOCIALES : ADEQUATION ENTRE L'EFFORT ADMINISTRATIF ET LE BENEFICE ENGENDRE POUR LE BENEFICIAIRE ? (16_POS_174)

RAPPEL DU POSTULAT

Dans le cadre des prestations sociales vaudoises, l'effort administratif et donc financier nous semble disproportionné pour certaines prestations par rapport au bénéfice engendré pour les bénéficiaires.

Mais les chiffres qui pourraient confirmer ou infirmer ce constat ne sont pas détaillés dans les différents rapports à disposition, tels, pour prendre un exemple, que le rapport de gestion de la Caisse cantonale vaudoise de compensation de l'assurance vieillesse et survivants (AVS) si l'on pense aux prestations complémentaires pour les familles (PC Familles). Le coût global de la prestation est indiqué, mais nous ne savons pas quelle est la hauteur des frais de fonctionnement de la prestation.

Or, il est clair qu'une prestation peut être excellente sur un plan théorique, mais ne pas aboutir aux résultats escomptés dans la pratique. Une mesure peut être compliquée à mettre en œuvre sur le terrain et provoquer des coûts importants ; ou un nombre de bénéficiaires très restreint peut provoquer des démarches individuelles disproportionnées et onéreuses, d'autant plus si l'aide obtenue ne représente qu'un petit montant.

Dès lors, nous prions le Conseil d'Etat de nous fournir les chiffres détaillés relatifs aux frais de fonctionnement des prestations sociales. Plus spécialement, nous désirons une analyse approfondie des prestations suivantes, qui nous paraissent particulièrement concernées par cette problématique :

- Revenu d'insertion
- Allocations de maternité cantonale pour les bas revenus
- Prestations complémentaires (PC) pour famille
- Allocation spéciale pour familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile

Par ailleurs, une rationalisation telle que celle prévue par la Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonale vaudoise (LHPS) est-elle appliquée dans le cadre de ces catégories d'aides ? Si ce n'est pas le cas, pour quelle(s) raison(s) ?

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de son rapport.

Commentaires

Afin de clarifier la hauteur de l'effort administratif permettant d'accorder certaines aides, ce postulat demande au Conseil d'Etat de transmettre au Grand Conseil une analyse détaillée concernant essentiellement quatre prestations susceptibles d'engendrer des coûts administratifs importants.

Il s'agit donc, par cette démarche, de déterminer si des coûts administratifs sont disproportionnés par rapport à l'aide potentiellement accordée, afin de permettre de les limiter et de les réduire.

Dans le même ordre d'idée, nous désirons savoir si une rationalisation telle que prévue par la LHPS est appliquée, en l'espèce, et sinon, pourquoi ?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour son futur rapport, que nous attendons avec intérêt.

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

Préambule

Le Conseil d'Etat, après avoir rappelé les chiffres récemment publiés sur l'efficacité administrative des services en charge de l'octroi des prestations sociales mentionnées et les précautions qui s'imposent dans l'interprétation de ceux-ci, détaille dans sa réponse les mesures qui ont déjà été mises en œuvre pour ces prestations. Elargissant la focale, il présente ensuite un état des lieux des projets réalisés, en cours et envisagés, afin d'améliorer l'efficacité administrative des services chargés d'octroyer les prestations sociales, dans le canton.

1. Evaluation de l'efficacité des prestations sociales mentionnées

a. Frais de gestion rapportés aux montants versés aux bénéficiaires

La publication, par la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCI), d'un rapport comparant l'efficacité des services chargés de l'octroi des prestations sociales, dans différents cantons, a suscité plusieurs interventions de député-e-s du Grand Conseil, à la fin de l'été 2025 (voir notamment l'interpellation Nicolas Suter et consorts (25_INT_107) et les questions orales de Sébastien Cala (25_HQU_91) et Patricia Spack Isenrich (25_HQU_93)). Ce rapport surprenait par ses conclusions, qui pointaient une efficacité administrative prétendument beaucoup plus faible dans le canton de Vaud que dans les cantons de Zurich ou Berne. Dans ses réponses aux diverses interventions parlementaires, le Conseil d'Etat exposait, en se basant notamment sur un rapport d'expertise de la HES-SO de Fribourg, que l'étude de la CVCI présentait des faiblesses méthodologiques et que ses conclusions étaient objectivement fausses.

Le postulat Claire Richard et consorts pose la question des coûts administratifs liés à quatre prestations : l'Allocation cantonale en cas de maternité ou d'adoption (ci-après AIIMat), l'Allocation en faveur des familles s'occupant d'un-e mineur-e handicapé-e à domicile (ci-après AMINH), les Prestations complémentaires cantonales pour familles (ci-après PC Familles) et la Rente-Pont, et le Revenu d'insertion (RI). Pour chacune d'entre elles, le Conseil d'Etat détaille, ci-dessous, les montants correspondant respectivement aux prestations versées aux bénéficiaires et aux frais administratifs, en se basant sur les comptes 2024, comme il l'avait déjà fait pour les réponses aux interventions, mentionnées ci-dessus.

Prestation	Montants versés aux bénéficiaires	Frais administratifs	Taux de frais administratifs
AIIMat	4'890'058 CHF	674'246 CHF	13,8%
AMINH	2'268'308 CHF	194'656 CHF	8,6%
PC Familles	93'615'761 CHF	6'867'870 CHF	7,3%
RI	382'037'878 CHF	99'937'764 CHF	20,7%

Ces taux de frais administratifs, pour les prestations destinées aux familles (AIIMat, AMINH et PC Familles), peuvent être considérés comme adéquats eu égard aux spécificités des régimes sociaux en question. En effet, ces prestations concernent soit un public réduit, soit sont destinées à couvrir, de façon précise, les besoins vitaux des différents membres du ménage et octroyées selon des critères directement liés à l'âge de ceux-ci, nécessitant donc des ajustements précis et fréquents. La comparaison de l'efficacité des différentes prestations sociales ne saurait ignorer les différences, en termes de but et de fonctionnement, de public visé et de complexité des critères d'octroi. Le taux de frais administratifs plus élevé pour le RI (même s'il reste bien plus faible que ceux annoncés par le rapport de la CVCI) s'explique essentiellement par la complexité de l'analyse de la subsidiarité mais aussi par l'important travail d'accompagnement social, réalisé auprès des bénéficiaires de l'aide sociale. En effet, d'une part, la prestation financière demande, en elle-même, un travail plus important que pour d'autres régimes car son montant est calculé chaque mois, de façon très précise, et que les ressources financières et les critères d'éligibilité des bénéficiaires sont contrôlés, mensuellement. D'autre part, une large part des bénéficiaires du RI reçoivent également une prestation non financière d'appui social qui consiste en un soutien et des conseils dans la gestion du budget de leur ménage, la formation et l'insertion professionnelle, la santé et l'accès aux soins, le logement, etc. Ces mesures d'accompagnement, dont les coûts sont compris dans les frais de fonctionnement, constituent, de fait, des prestations en nature et jouent un rôle essentiel dans l'autonomisation durable des bénéficiaires et dans la (re)construction d'une capacité de gain, qui permet de diminuer la dépendance à l'égard des aides publiques, voire de se passer entièrement de celles-ci. Cela démontre bien que l'évaluation de l'efficacité des politiques sociales ne saurait se résumer à un ratio entre les montants dédiés au fonctionnement et les montants et ressources distribués, sous la forme de prestations. Elle doit mettre en perspective les moyens investis avec le type de problématiques traitées et les résultats obtenus – c'est-à-dire, la réduction effective des difficultés socio-économiques rencontrées par les groupes cibles.

b. Mesures de rationalisation mises en œuvre pour l'octroi des prestations mentionnées

Les quatre prestations mentionnées sont octroyées par des entités différentes : l'Office AI pour l'AMINH, la Caisse cantonale de compensation AVS pour l'AllMat, les Centres régionaux de décision (CRD) pour les PC Familles et les Centres sociaux régionaux (CSR) pour le RI. Cette répartition répond à la fois à la nécessité d'une spécialisation des compétences pour l'évaluation des situations et à la volonté de faciliter l'accès aux prestations, en maintenant la cohérence des interlocuteur·trice·s et la proximité des usager·ère·s. Les Agences d'assurances sociales (AAS), réparties sur l'ensemble du territoire cantonal, permettent d'assurer l'orientation des bénéficiaires vers les prestations correspondant à leur situation et de les accompagner dans leurs démarches.

Les CSR, les CRD et les AAS sont rattachés aux Régions d'action sociale (RAS), ce qui permet une coordination interne et une présence géographique qui permet de répondre au mieux aux spécificités des besoins des personnes concernées. La réflexion sur l'organisation des RAS, en lien également avec les défis de la coordination entre les domaines social et médical, est en cours. L'organisation et la gouvernance des RAS ont été repensées afin de tirer le meilleur profit de l'ancrage local de ces structures, tout en assurant un pilotage efficace et cohérent. Le projet de loi sur la mise en œuvre de l'action sociale cantonale et les Etablissements régionaux d'action sociale (ERAS), proposé par le Conseil d'Etat, prévoit ainsi de renforcer le cadre de la gouvernance commune entre les directions des régions et la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS). La répartition territoriale prévue pour les nouveaux ERAS vise à garantir une adéquation avec le périmètre des associations et fondations de l'aide et des soins à domicile. Cela permettra une coordination optimale avec le secteur médico-social pour assurer une détection précoce des situations, une bonne orientation des usager·ère·s, un accompagnement adapté et un suivi fluide.

Le dispositif et les outils informatiques mis en place par 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), du 9 novembre 2010 (voir ci-après), permettent, également, à ces entités de collaborer efficacement en mutualisant une partie du travail administratif. Les gestionnaires en charge de l'octroi des prestations, régies par la LHPS, ont tous accès à une base de données unique, le Système d'information RDU (ci-après SI RDU), qui leur offre la possibilité d'accéder instantanément aux mêmes informations. L'AllMat et l'AMINH, pleinement intégrées au dispositif LHPS, peuvent l'utiliser pour partager avec les autres métiers les informations sur la situation financière et la composition familiale collectées, ainsi que les données qui concernent leur prestation (date de décision, montant versé, etc). Les PC Familles et le RI n'ont accès au SI RDU qu'en consultation et ne partagent que certaines informations sommaires (existence d'un droit en cours, éventuellement date de fin). Bien qu'elle pose des questions juridiques et des défis techniques, une intégration plus poussée de ces prestations fait partie des pistes d'évolution envisagées.

2. Optimisation de l'efficacité de la politique sociale cantonale : améliorations réalisées, en cours et projetées

a. Bases du dispositif vaudois d'harmonisation et de coordination des prestations sociales

L'offre de prestations sociales dans le canton de Vaud s'est renforcée au cours des dernières décennies afin de mieux couvrir les besoins de la population, notamment des familles working poor (PC Familles), des personnes au chômage proche de la retraite (rente-pont) et des personnes pour lesquelles les primes maladies représentent plus de 10% de leur revenu (subside spécifique, qui concerne également la classe moyenne). Les analyses effectuées dans le cadre du RS26 montrent l'efficacité de cet ensemble de prestations pour lutter contre la pauvreté et améliorer le pouvoir d'achat des ménages vaudois les plus modestes et ainsi limiter l'accroissement des inégalités¹.

Ce renforcement des prestations sociales a été accompagné d'un important travail d'organisation administrative. Une étape essentielle a été l'entrée en vigueur, dès 2013, 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), du 9 novembre 2010. Cette loi répond au triple objectif de renforcer l'accessibilité

¹ Grâce aux prestations sociales sous conditions de ressources, les inégalités entre les 10% les plus pauvres et les 10% les plus riches et celles entre les 10% les plus pauvres et les 50% les plus riches sont restées stables entre 2012 et 2022 alors qu'elles ont augmenté avant redistribution.

aux prestations pour la population, de garantir l'équité et d'augmenter l'efficacité du travail administratif réalisé par les métiers qui octroient ces prestations.

Le périmètre du dispositif mis en place par cette loi s'étend actuellement à neuf prestations : quatre prestations dites « catégorielles » (subsides à l'assurance maladie, aide individuelle au logement (AIL), avances sur pensions alimentaires, aide aux études et à la formation professionnelle) et cinq dites « circonstancielles » (prestations d'aide et de maintien à domicile, AMINH, AllMat, contribution aux coûts d'accompagnement de mineur·e·s dans le milieu familial ou placé·e·s hors du milieu familial, attribution d'un logement lié à l'aide à la pierre).

Afin d'harmoniser les éléments pris en considération dans le calcul du revenu déterminant le droit à ces différentes prestations, la LHPS met en place un mode de calcul des ressources se basant sur les mêmes éléments de revenu et de fortune : le revenu déterminant unifié (RDU). Celui-ci est calculé en prenant en compte les ressources de la personne qui requiert la prestation, ainsi que de celles qui composent son unité économique de référence (UER, c'est-à-dire son ménage), elle aussi définie identiquement pour toutes les prestations. Les ressources provenant de certaines prestations sociales sont prises en compte suivant un ordre déterminé ; cette hiérarchisation détermine également l'ordre d'intervention des différents régimes.

L'harmonisation des règles et des pratiques, appliquées par l'ensemble des entités qui composent le dispositif, permet de clarifier la marche à suivre, dans les situations complexes, et de tirer profit d'un corpus de règles, en constante amélioration. Elle autorise aussi une collaboration plus poussée entre les métiers, rendant les informations partagées plus fiables et pleinement exploitables. La solution informatique, que constitue le SI RDU, permet d'optimiser ce partage d'information entre les différents services.

La LHPS prévoit une évaluation régulière des effets du dispositif par une instance extérieure. Le Bureau BASS a été mandaté pour réaliser une première évaluation, sur la période allant de 2013 à 2015, puis une seconde, sur la période allant de 2016 à 2020. La prise de position du Conseil d'Etat sur ce deuxième rapport, présenté ci-après, détaille les recommandations et leur suivi par les services en charge d'assurer le bon fonctionnement du dispositif.

Depuis 2019, différentes entités internes à la DGCS, comme l'unité chargée de l'harmonisation des éléments (qui sont utilisés pour octroyer des prestations), le Centre de compétence RDU (qui assure un rôle de support auprès des métiers et collabore avec la Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI) pour assurer la maintenance et l'évolution de l'outil informatique) et les Offices en charge de l'octroi des principales prestations du dispositif LHPS (Office vaudois de l'assurance maladie (OVAM), Office cantonal des bourses d'études (OCBE), Bureau de recouvrement et d'avances sur pensions alimentaires (BRAPA)), ainsi que la plupart des unités en charge du cadre normatif des prestations déléguées, sont rassemblées au sein de la DGCS. Cette organisation renforce les collaborations, permet de mieux coordonner les processus et simplifie les prises de décisions lorsque des thématiques transversales émergent.

b. Principaux axes d'évolution

La simplification est un axe fort de l'amélioration de l'efficacité. Plusieurs mesures déjà réalisées, consistant à supprimer certaines étapes du processus de traitement de la demande, dans des cas simples et fréquents, ont permis de fluidifier les chaînes d'interactions entre métiers, en supprimant des points de blocage à l'origine de temps d'attente importants. La simplification des procédures d'octroi, en réduisant par exemple le nombre de documents à fournir, permet également d'éviter que des échanges de courriers avec le·la bénéficiaire et des actes d'instruction ne ralentissent le traitement. Pour minimiser le travail administratif généré par les demandes d'explication et les réclamations, le travail de communication et de simplification des décisions a porté ses fruits. Des documents de décision plus compréhensibles et des brochures de présentation des prestations claires et complètes ont permis de diminuer le temps passé à expliquer les critères d'octroi et les règles de calcul.

Les interfaçages du SI RDU, avec des bases de données tierces, permettent aussi de simplifier le traitement en donnant accès directement et instantanément à des données plus fiables, plus récentes et plus complètes, ce qui se traduit par une efficacité accrue dans l'évaluation des demandes et le suivi des situations. Depuis l'été 2018, les données fiscales sont disponibles dans le SI RDU y compris

lorsque l'impôt est retenu à la source (et non plus seulement en présence d'une décision de taxation obligatoire), ce qui simplifie considérablement le traitement de milliers de dossiers, chaque année. Un projet est actuellement mené, en collaboration avec l'ACI, pour améliorer encore la fréquence de la transmission des informations fiscales et leur qualité, notamment en cas de révision de la taxation. Il aboutira dans le courant de 2026.

Les outils informatiques utilisés par les différents métiers évoluent également pour permettre de collecter, stocker, consulter et partager les informations plus rapidement. Le développement de fonctionnalités étendues de gestion électronique des documents, dans le SI RDU, permettra, à l'ensemble des métiers, de tirer un meilleur profit du dispositif d'harmonisation et de coordination. Certains outils obsolètes sont intégralement refondus ; le système d'information actuellement utilisé pour l'octroi des bourses d'études va ainsi être remplacé, à fin 2026, par un nouvel outil plus performant, offrant des fonctionnalités avancées en matière de priorisation des tâches, mieux interfacé avec le SI RDU et permettant des échanges d'informations automatisés avec les demandeur-euse-s. Le passage de l'OVAM à un nouveau système d'information plus performant a permis, dès 2017, d'automatiser l'octroi du subside pour les bénéficiaires du RI. Des travaux informatiques se poursuivent actuellement pour automatiser le traitement de demandes ou de changements de situation dans des cas toujours plus nombreux et complexes. Les avancées réalisées permettent déjà, aujourd'hui, de traiter certains dossiers sans aucune intervention humaine. Depuis juillet 2025, le traitement des primo-demandes de subside, déposées en ligne, peut être entièrement automatisé, dans un tiers des cas (lorsque la situation est simple et lorsque la dernière situation fiscale est toujours valable). Les améliorations en cours de développement devraient permettre de traiter automatiquement environ la moitié des demandes de révision, d'ici à la fin de 2026. Ces avancées limitent la charge du personnel, malgré la forte progression du nombre de dossiers : entre 2022 et 2024, le nombre de demandes déposées auprès de l'OVAM (demandes initiales et demandes de révision) a augmenté de plus d'un tiers, passant de 52'675 à 70'447 (pour plus de chiffres plus détaillés, voir la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Patricia Spack Isenrich et consorts « Qui se nourrit d'attente... » - 25_REP_114).

Le développement de l'administration numérique constitue le chantier le plus ambitieux et le plus prometteur en matière de gains d'efficacité. Il peut aussi être un levier puissant dans la lutte contre le non-recours aux prestations sociales. La DGCS est fortement engagée dans la poursuite de cet objectif mentionné dans le Programme de législature 2022-2027 du Conseil d'Etat (points 3.16 et 3.17) et travaille de concert avec la DGNSI, depuis le début de l'année 2024, pour avancer dans cette direction. Les métiers du dispositif LHPS participent à la démarche globale de développement de l'administration numérique dans laquelle l'Etat de Vaud est engagé. Plusieurs services concernés, à l'instar de l'OVAM (depuis 2018) ou de l'OCBE (depuis 2019), proposent déjà des formulaires de contact ou de demande de prestation en ligne.

Les travaux de maintenance évolutive des systèmes d'information de la DGCS en cours, financés par le crédit d'investissement pour la période 2025-2028, adopté par le Grand Conseil en novembre 2025 (25_LEG_33), permettent déjà d'optimiser les SI actuels et d'améliorer l'efficacité des services métiers pour faire face à l'augmentation constante des demandes d'aide et la qualité des prestations servies aux bénéficiaires. L'objectif poursuivi est de rendre accessible les prestations en ligne en digitalisant de bout en bout des processus, aussi bien pour les usagères et usagers que pour les services métiers. A l'avenir, des fonctionnalités avancées permettront, par exemple, de constituer le dossier en ligne, de solliciter des pièces ou justificatifs, de les stocker ou de permettre aux utilisateur-trice-s de mettre à jour leurs données personnelles et d'être informé-e-s du traitement de leurs demandes. La DGCS entend poursuivre cette transformation numérique (cyber-prestations, dématérialisation) pour l'ensemble de ses prestations. Le programme s'inscrit dans les lignes directrices posées par l'Administration numérique suisse (ANS), la DGNSI et l'Office de la transformation numérique (ONA).

Les perspectives ouvertes par l'administration numérique ne doivent pas faire oublier l'importance de l'accompagnement de l'usagère ou l'utilisateur sur le terrain : il reste nécessaire de maintenir des guichets physiques où les personnes, qui ne sont pas en mesure d'effectuer leurs démarches en ligne, peuvent être accompagnées et orientées. Leur rôle de « porte d'entrée » du dispositif au sein des futurs ERAS sera appelé à maintenir la mission dans laquelle les évolutions des dernières années les ont confortées, notamment en leur permettant d'accéder au SI RDU, dans le cadre de l'octroi de toutes les prestations qu'elles proposent. La nouvelle gouvernance des régions s'inscrit pleinement dans cette logique où la digitalisation des services de l'Etat va de pair avec le renforcement du maillage territorial.

Dans le courant de l'année 2026, l'évaluation du programme « Vaud pour vous » sera rendue publique. Pour mémoire, ce programme a été lancé en 2023 dans le but de soutenir des projets et des actions destinées à prévenir et à détecter, de manière précoce, des situations à risque de précarité. Les enseignements de ce programme feront partie des missions des futurs ERAS, dans une vision du travail social ouvert à toute la population, afin d'agir et d'informer, le plus en amont possible, des prestations existantes. L'objectif est de diminuer, en aval, la prévalence de situations complexes, très consommatrices de ressources.

Enfin, au-delà des technologies, les mesures visant à diminuer les délais de traitement sont aussi orientées vers le personnel des entités chargées d'octroyer les prestations. Compte tenu de la technicité accrue qui découle de l'intégration de chaque prestation dans un système complexe, la formation des gestionnaires de dossiers joue un rôle essentiel. Afin de répondre au mieux à ce besoin, la DGCS a étoffé son offre de formation et développe, actuellement, de nouveaux outils d'amélioration du suivi de la formation du personnel. Par ailleurs, des efforts significatifs de stabilisation du personnel ont été entrepris, par les différents offices, notamment en pérennisant une part de postes en contrat à durée déterminée (CDD), dans le but d'augmenter l'efficacité administrative en évitant la déperdition de connaissances et en optimisant ainsi les ressources opérationnelles.

Conclusion

Depuis l'entrée en vigueur du dispositif LHPS, il y a 12 ans, d'importants efforts ont été réalisés pour maximiser l'efficacité administrative de l'action sociale vaudoise. Ils ont débouché sur des gains importants en terme de capacité de traitement de masse, que le besoin rendait indispensables, et ont permis de limiter le nombre d'engagements nécessaires. Cependant, le potentiel d'amélioration de l'efficacité administrative du dispositif LHPS n'est pas encore exploité dans sa totalité. La position du Conseil d'Etat sur les recommandations formulées, par le Bureau BASS, dans le deuxième rapport d'évaluation des effets de cette loi, détaille les mesures à suivre. La digitalisation et la cyberadministration, ainsi que les possibilités d'intégration du dispositif LHPS, ouvrent des perspectives vers lesquelles la DGCS est déjà engagée.

c. Prise de position du Conseil d'Etat sur le Deuxième rapport d'évaluation de la loi sur l'harmonisation et la coordination de l'Octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS)

1. Contexte, objet et méthode de l'évaluation

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. Une première évaluation a été réalisée en 2016 par le Bureau BASS, portant sur la période 2013 à 2015. Les 18 recommandations, pour améliorer l'atteinte des objectifs de la loi formulées dans ce premier rapport, ont été adoptées par le Conseil d'Etat et présentées au Grand Conseil, le 30 novembre 2016.

Le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) a de nouveau mandaté le Bureau BASS pour conduire une deuxième évaluation de la LHPS, portant sur les années 2016 à 2020. Comme la première, cette deuxième évaluation avait pour but d'examiner les effets de la LHPS sur les trois objectifs poursuivis, exposés ci-dessus. Elle est toutefois plus ciblée, orientée par les résultats de la première évaluation et en particulier par les 18 recommandations émises. L'évaluation se base sur l'analyse de la documentation collectée par le Bureau BASS (législation en lien avec LHPS et législations spéciales des neuf régimes, directives de la DGCS, documents de pilotage et de suivi stratégique, autres documents fournis par les métiers) et sur des entretiens avec des représentant·e-s de la DGCS, du CC RDU et des métiers LHPS, réalisés entre novembre 2021 et avril 2022. Au vu des éclairages mutuels qu'apportent le rapport d'évaluation externe de la LHPS, la réponse du Conseil d'Etat au postulat Claire Richard (16_POS_174) et le RS26, la position du Conseil d'Etat concernant les recommandations sur le dispositif LHPS est jointe à la présente réponse. Le rapport d'évaluation externe de la LHPS, de novembre 2022, et le RS26 figurent, eux, en annexe.

2. Suivi de l'application des recommandations émises dans le premier rapport

Le rapport relève que, parmi les 18 recommandations émises par le Bureau BASS en 2016, six ont été mises en œuvre en totalité, huit ont été partiellement mises en œuvre ou sont en cours de mise en œuvre, et quatre n'ont pas été mises en œuvre. Au sein de cette dernière catégorie, deux recommandations (« Inscrire dans la loi l'examen des prestations catégorielles situées également en aval de la hiérarchie » et « Informer les usager·e-s qu'une seule communication de modification de situation financière et personnelle est nécessaire lorsque plusieurs prestations sont concernées ») ne sont plus jugées pertinentes à l'heure actuelle. En revanche, les deux recommandations restantes (« Mieux utiliser les AAS comme porte d'entrée pour les prestations du périmètre LHPS » et « Clarifier la hiérarchisation générale des régimes ») sont jugées toujours pertinentes et sont renouvelées (pour une présentation détaillée, voir le tableau p. 21-22 du rapport en annexe).

Cette deuxième évaluation conclut que l'atteinte des objectifs de la LHPS a été améliorée, depuis 2016. Néanmoins, le Bureau BASS souligne qu'un certain nombre de mesures est encore nécessaire pour atteindre un rapport coûts-bénéfices optimal.

3. Position du Conseil d'Etat sur les recommandations du deuxième rapport d'évaluation

Dans son deuxième rapport d'évaluation, le Bureau BASS a émis 14 recommandations, regroupées en quatre catégories. Le Conseil d'Etat fait état, ci-dessous, de sa position sur chacune d'entre elles.

Objectif 1 : Renforcer l'accessibilité aux prestations sociales pour les usager·e-s

Recommandation 1 : Diffuser plus largement auprès du public les informations sur les prestations du périmètre de la LHPS, en complétant et en actualisant la page internet dédiée, ainsi qu'en diffusant plus largement le guide des prestations auprès des métiers.

- **Position du Conseil d'Etat : cette recommandation est réalisée.**

La DGCS a identifié ce besoin d'améliorer, tant l'information du public, que la formation des professionnel·le-s, travaillant avec le RDU, et l'a défini comme une thématique d'action prioritaire. Plusieurs actions ont été mises en place à cette fin :

- Des dépliants, au format papier, mais disponibles également sur internet, ont été réalisés pour présenter les diverses prestations. Une brochure plus globale concernant le fonctionnement du RDU est également à l'étude.
- Un « Guide des prestations RDU », à destination des métiers participant au dispositif LHPS, a été réalisé en 2020 (une nouvelle édition mise à jour est prévue en 2026). La DGCS a développé de nouveaux modules de formation pour mieux répondre aux besoins des entités utilisatrices du SI RDU, notamment dans les Régions d'action sociale (RAS). Pour favoriser l'interconnaissance des métiers et prestations du dispositif LHPS, la DGCS a également organisé, dans les RAS, des séances de présentation des prestations catégorielles (l'AIL, le BRAPA, l'OCBE) et du SI RDU.
- Les pages présentant les prestations sur le site internet vd.ch ont été remaniées avec l'objectif de rendre l'information plus claire et plus facile à trouver en ligne. Une prochaine adaptation est déjà planifiée, afin d'être en phase avec les adaptations régulières du site internet de l'Etat.

Recommandation 2 : Mettre en œuvre la recommandation 4 de 2016 : utiliser pleinement la porte d'entrée AAS afin de solliciter l'ensemble des prestations du périmètre LHPS et orienter la population vaudoise vers les prestations sociales.

➤ **Position du Conseil d'Etat : cette recommandation est en voie de réalisation.**

Réparties sur l'ensemble du territoire vaudois, les agences d'assurances sociales (AAS) ont vocation à renseigner, orienter et accompagner la population en matière de droits sociaux. Elles peuvent initier des demandes de prestations catégorielles (subsidés pour l'assurance maladie, aide individuelle au logement, avance sur pensions alimentaires) et, dans ce cadre, consulter et renseigner le SI RDU. Depuis septembre 2023, les AAS peuvent accéder au SI RDU en consultation, dans le cadre de l'examen de demandes de PC AVS/AI.

Pour améliorer l'accessibilité des solutions de soutien financier, social et médico-social existantes, dans le Canton de Vaud, le programme « Vaud pour vous » a été lancé en 2023. Il se compose de 11 projets-pilotes dont plusieurs impliquent directement les RAS et visent à renforcer leur capacité à assurer leurs missions : campagnes d'information par des canaux alternatifs, permanences d'orientation et d'accompagnement dans des maisons de quartier et des centres sociaux, aide aux démarches en ligne. Ces projets font l'objet d'un étroit suivi aux différentes étapes de leur déploiement. Si leur évaluation confirme leur intérêt, il pourrait être envisagé de les généraliser.

Recommandation 3 : Poursuivre le développement des e-démarches et tendre vers la mise en œuvre d'un portail électronique unique en vue de simplifier les démarches administratives des usager·ère·s.

➤ **Position du Conseil d'Etat : cette recommandation doit être suivie.**

Les métiers du dispositif LHPS participent à la démarche globale de développement de l'administration numérique dans laquelle l'Etat de Vaud est engagé. Plusieurs d'entre eux, à l'instar de l'OVAM ou de l'OCBE, proposent déjà des formulaires de contact ou de demande de prestation en ligne.

Depuis 2024, la DGCS travaille, de concert avec la DGNSI, pour définir les prochaines étapes du développement de la cyberadministration. Les travaux en cours sur l'harmonisation des formulaires et des pièces demandées, la gestion électronique des documents et l'automatisation de processus métiers doivent déboucher sur la mise en œuvre d'un portail unique en ligne. L'objectif est de permettre à l'usager·ère de déposer une demande unique pour plusieurs prestations (qui pourraient être proposées en fonction de la situation), mais aussi de consulter son dossier en ligne, de suivre le traitement de ses demandes, d'annoncer un changement de situation et de transmettre des pièces justificatives.

Première brique de ce vaste chantier, le futur outil informatique de l'OCBE, le SI BELLO, permettra, dès le printemps 2027, aux requérant·e·s de bourses ou de prêts d'études de déposer leurs demandes, de communiquer avec l'Office, de transmettre leurs pièces justificatives et de suivre le traitement de leur dossier à partir d'un espace personnel en ligne, accessible sous authentification sécurisée.

Recommandation 4 : Examiner dans quelle mesure les décisions des prestations peuvent être simplifiées, et si l'ajout d'une annexe expliquant le RDU serait pertinent pour augmenter la clarté des critères d'octroi.

➤ **Position du Conseil d'Etat : cette recommandation est réalisée.**

Des travaux ont été réalisés ou sont en cours d'implémentation, au sein de différents métiers du dispositif LHPS (OVAM et OCBE notamment), pour faciliter la compréhension des décisions, en particulier en ce qui concerne la présentation du PV de calcul.

Une brochure générique d'explication du fonctionnement du RDU, sur la base du fascicule existant mais plus synthétique, est à l'étude.

Recommandation 5 : Objectiver les délais d'accès aux prestations (en particulier OVAM, BRAPA, OCBE) en analysant les données statistiques en cours de production et d'évaluer quelles sont les conséquences sur les usager·ère·s via un sondage ou des entretiens.

➤ **Position du Conseil d'Etat : cette recommandation est en voie de réalisation.**

Le DSAS assure une surveillance continue des délais de traitement des demandes de prestation et des réclamations, par métier. En cohérence avec l'objectif de développement des analyses statistiques transversales formulé dans le Programme de législature 2022-2027 (point 3.18), la DGCS développe, actuellement, de nouveaux outils de monitoring exploitant, à la fois les données du Data Warehouse du SI RDU (DWH RDU) sur le workflow, au sein du dispositif, et notamment les délais de traitements par métier et par dossier, mais aussi les statistiques sur les bénéficiaires de prestations LHPS et les indicateurs de vulnérabilité sociale, afin de disposer d'un outil unique pour le pilotage du dispositif (voir aussi recommandation 11).

Recommandation 6 : Examiner avec les métiers quelles mesures pourraient être prises pour réduire le temps de traitement des dossiers.

➤ **Position du Conseil d'Etat : cette recommandation est en voie de réalisation.**

Afin d'assurer des délais de traitement raisonnables dans un contexte d'augmentation du nombre de dossiers, plusieurs mesures ont été prises ou sont actuellement en préparation.

Les efforts de stabilisation du personnel entrepris par les différents offices, notamment en pérennisant les postes en CDD, doivent permettre d'augmenter l'efficacité administrative en évitant la déperdition de connaissances et en augmentant les ressources opérationnelles.

Plusieurs mesures de simplification ont déjà été implémentées pour fluidifier les processus de traitement des dossiers. L'interdépendance entre les métiers, à l'origine de temps d'attente, a pu être réduite et des processus de traitement simplifiés, voire automatisés, ont pu être mis en place dans des cas simples fréquemment rencontrés. A l'OVAM, les travaux d'automatisation menés permettent, désormais, de traiter instantanément et sans intervention humaine un tiers des nouvelles demandes.

Les outils informatiques, utilisés par les différents métiers, évoluent également pour permettre de collecter, stocker, consulter et partager les informations plus rapidement. Le développement de fonctionnalités étendues de gestion électronique des documents dans le SI RDU permettra, à l'ensemble des métiers, de tirer un meilleur profit du dispositif d'harmonisation et de coordination. Le système d'information, actuellement utilisé, pour l'octroi des bourses d'études va être remplacé, à la fin de l'année 2026, par un nouvel outil plus performant, offrant des fonctionnalités avancées en matière de priorisation des tâches, mieux interfacé avec le SI RDU et permettant des échanges d'informations automatisés avec les demandeur·euse·s (notifications sur l'avancement du traitement du dossier, relances pour les pièces manquantes, etc).

L'engagement de la DGCS, dans le développement de l'administration numérique, qui est un des objectifs du Programme de législature 2022-2027 (points 3.16 et 3.17), vise aussi à accélérer le traitement des dossiers. La possibilité offerte aux usager·ère·s de faire des démarches ou d'obtenir des informations en ligne, d'une part, et l'automatisation de tâches actuellement réalisées par des gestionnaires de dossiers, doit permettre, à terme, de traiter certains dossiers de façon quasi-instantanée et sans intervention humaine, ce qui augmentera la disponibilité du personnel des offices et lui permettra de se consacrer aux tâches les plus complexes.

Objectif 2 : Garantir l'équité entre les usager-ère-s dans l'octroi des prestations sociales

Recommandation 7 : Renforcer la formation au RDU et au SI RDU des collaboratrices et des collaborateurs au sein des métiers qui ne l'ont pas formalisée, afin d'augmenter l'harmonisation dans l'analyse des dossiers entre les métiers. Identifier les besoins de formation au sein des métiers et y répondre de manière adaptée.

- **Position du Conseil d'Etat : cette recommandation est en voie de réalisation.**

Dans le cadre des travaux de refonte du concept de formation de la DGCS, le volet de la formation portant sur la LHPS et le RDU a été revu, approfondi et mieux intégré dans la nouvelle formation. Il couvre désormais, d'une part, les bases du calcul du RDU et de la composition de l'UER, et d'autre part, les métiers et prestations participant au dispositif LHPS (sur ce point, voir aussi le commentaire sous la recommandation 1). Par ailleurs, le Centre de Compétence RDU a mis en place des formations « transverses » s'adressant à des spécialistes de différents métiers confrontés à des problématiques communes, du fait de leur rôle, ainsi que des sessions de mise à jour permettant aux utilisateur-trice-s, déjà formé-e-s, de mieux utiliser les nouvelles fonctionnalités.

Objectif 3 : Augmenter l'efficacité du travail administratif réalisé par les métiers

Recommandation 8 : Mettre en œuvre la recommandation 10 de 2016 : que les services chargés de l'aide à la pierre partagent leurs actualisations sur le SI RDU, à l'exception des dossiers pour lesquels les UER sont encore fictives (et dont la composition diffère avec l'UER du SI RDU).

- **Position du Conseil d'Etat : cette recommandation sera mise en œuvre.**

Dans certaines situations (UER déjà constituées avant l'octroi du logement, réévaluations périodiques du droit), les informations collectées par les services en charge de l'octroi des logements subventionnés, dans le cadre de l'aide à la pierre, pourraient être mises en commun dans le SI RDU. Le développement des outils métiers devra permettre une amélioration de l'interfaçage avec le SI RDU afin d'automatiser le partage de certaines données, dans certaines situations prédéfinies.

Recommandation 9 : Instaurer un partage des justificatifs par l'AllMat et l'aide à la pierre sur le SI RDU.

- **Position du Conseil d'Etat : cette recommandation sera mise en œuvre.**

Les échanges avec la Caisse cantonale de compensation vaudoise AVS (CCVD), en charge de l'octroi de l'AllMat, et avec les services communaux, octroyant les logements subventionnés, dans le cadre de l'aide à la pierre, ont permis d'identifier les informations et justificatifs qu'il serait opportun de partager avec les autres métiers. Les nouveaux applicatifs métiers, actuellement développés par ces entités, pourront permettre d'optimiser le partage d'informations en minimisant la charge de travail liée à cette tâche. Plus globalement, le suivi des demandes de pièces justificatives, par l'ensemble des métiers du dispositif LHPS, sera considérablement facilité par l'introduction d'une nouvelle fonctionnalité de gestion électronique des documents du SI RDU, actuellement à l'étude.

Recommandation 10 : Examiner la faisabilité d'introduire des informations plus détaillées sur les PC Familles, la Rente-pont, les PC AVS/AI et le RI dans le SI RDU.

- **Position du Conseil d'Etat : cette recommandation doit partiellement être mise en œuvre.**

Ces quatre régimes d'aide sont hors dispositif LHPS, cependant les autorités octroyant le RI, les PCFam et la Rente-pont ont accès au SI RDU, en consultation. Actuellement, des informations sommaires concernant ces quatre prestations sont accessibles depuis le SI RDU (existence de la prestation et éventuellement date de fin). Certains métiers nécessitent des informations plus étendues (dates de versement de la prestation, montants) ; ils doivent actuellement les obtenir via des accès aux systèmes d'information du RI (MAORI) ou de la CCVD (Web PCFam). La centralisation de ces informations, dans le SI RDU, représenterait un gain d'efficacité pour ces métiers.

Les PC AVS/AI et les prestations transitoires pour chômeurs âgés (P étant des prestations fédérales), le partage d'informations détaillées les concernant n'est cependant pas possible, dans le cadre légal actuel. La mise en place d'un partage de données plus étendu avec les trois autres prestations est à

l'étude. Plusieurs pistes sont envisagées. La création d'une 3^{ème} catégorie de prestations (voir recommandation 12) permettrait d'intégrer le RI, les PCFam et la Rente-pont au dispositif, sans contraindre ces régimes à appliquer les règles de calcul définies par la LHPS. Par ailleurs, concernant les PC Fam, la question du partage des informations se pose dans le contexte plus large du projet d'intégration des régimes familles.

Recommandation 11 : Mettre totalement en œuvre la recommandation 18 de 2016 : analyser et utiliser les statistiques du taux de recoupement et du délai de traitement pour améliorer le pilotage et la coordination des prestations de la LHPS.

- **Position du Conseil d'Etat : cette recommandation est en voie de réalisation.**

La DGCS développe, actuellement, un outil centralisé de monitoring statistique permettant de disposer d'une vision centralisée et harmonisée, d'améliorer le suivi des dossiers impliquant l'intervention de plusieurs métiers (temps d'attente par métier et par dossier) et d'avoir une vision d'ensemble des flux et des points de tension dans le workflow (voir recommandation 5).

Recommandations transversales :

Recommandation 12 : Créer une 3^{ème} catégorie de prestations, qui consultent le SI RDU mais n'appliquent pas la LHPS

- **Position du Conseil d'Etat : cette recommandation sera mise en œuvre.**

Les trois catégories de prestations existent déjà dans les faits. Mettre la LHPS et son règlement en conformité avec cette situation permettra, en outre, d'améliorer les échanges avec des prestations qui sont actuellement hors dispositif (voir recommandation 10) et de lever les contraintes qui pèsent sur certains régimes actuellement dans la catégorie des « prestations circonstanciées » qui la rejoindraient, évitant ainsi une sortie du dispositif. Cette 3^{ème} catégorie pourrait regrouper les contributions aux coûts d'accompagnement de mineur-e-s, dans le milieu familial ou placé-e-s hors milieu familial octroyées par la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ), l'aide individuelle LAIH octroyée par l'Unité aides individuelles et soutien social (UAS) (DGCS), les PCFam et rente-pont octroyées par les CRD, et le RI octroyé par les CSR.

Les prestations qui ont obtenu l'accès au SI RDU, en septembre 2023 (les mesures de protection du Service des curatelles et tutelles professionnelles et l'évaluation du droit aux PC AVS/AI réalisée par les Agences d'assurances sociales) pourraient également rejoindre cette 3^{ème} catégorie.

Recommandation 13 : Examiner dans quelle mesure les prestations du périmètre de la LHPS qui n'appliquent pas d'écart sensible et ne partageant pas leurs informations dans le SI RDU pourraient être intégrées dans cette 3^{ème} catégorie (DGEJ, AIIIMat, Aide à la pierre).

- **Position du Conseil d'Etat : cette recommandation doit faire l'objet d'analyses approfondies.**

Il serait souhaitable que la DGEJ – qui a déjà fait part de son intérêt – rejoigne cette catégorie d'entités utilisatrices du SI RDU, lorsqu'elle sera créée. En revanche, il n'apparaît pas souhaitable d'y intégrer l'AIIIMat et l'Aide à la pierre, qui pourraient transmettre certaines informations et documents dans le SI RDU (voir réponse aux recommandations 8 et 9).

Recommandation 14 : Adapter le barème de l'AIL pour renforcer l'accessibilité à cette prestation pour les usager-ère-s de cette prestation, et sortir d'une situation incertaine qui dure depuis plus de 10 ans.

- **Position du Conseil d'Etat : l'analyse de cette recommandation est différée.**

Le barème de l'AIL n'a effectivement pas été adapté au moment de l'intégration de la prestation dans le dispositif LHPS (qui a notamment pour conséquence l'ajout des subsides pour l'assurance maladie aux revenus pris en compte pour le calcul de la prestation). En outre, contrairement à ceux d'autres prestations sociales cantonales, le barème de l'AIL n'a pas fait l'objet d'une indexation tenant compte de l'inflation.

Il est utile de rappeler ici que les communes appliquent l'AIL sur une base volontaire, conformément au Règlement cantonal. Le canton participe à hauteur de 50% du coût total de la prestation versée par les communes appliquant le cadre cantonal. Ainsi, l'AIL n'est aujourd'hui servie que dans 13 communes vaudoises.

Il est prévu d'examiner l'avenir de l'AIL dans le cadre de l'analyse de la proposition de regroupement des différentes prestations destinées spécifiquement aux familles (PC Familles, AILMat, AMINH, AIL) formulée dans le cadre du postulat Claire Attinger Doepper (18_POS_075). C'est alors que le Conseil d'Etat pourra répondre également à l'interpellation déposée par le postulat Marc Vuilleumier (19_POS_13). Ces travaux sont toujours en cours et il est prévu qu'ils se terminent en 2028.

2. POSTULAT GREGORY DEVAUD ET CONSORTS « ETABLISSEMENT D'UN RAPPORT, ACTUEL, SUR LES EFFETS DE SEUILS AINSI QUE SUR LE REVENU DISPONIBLE DES MENAGES VAUDOIS » (18_POS_059)

RAPPEL DU POSTULAT

Au mois de septembre 2008, les députés PLR Christine Chevalley et Laurent Wehrli déposaient un postulat (08_POS_083) abordant la lutte sur les différents effets de seuil rencontrés par les personnes qui voient leur droit aux prestations sociales s'éteindre. Le postulant demande qu'un nouveau rapport soit établi au sujet de toutes les prestations sociales vaudoises ainsi que sur les effets de seuil qui y sont relatifs.

Le postulant demande donc un rapport sur les points suivants :

- 1. Quels sont les effets de seuil qui touchent les bénéficiaires de l'aide sociale lorsqu'ils voient leur droit aux prestations sociales s'éteindre.*
- 2. Une comparaison détaillée entre les revenus disponibles des bénéficiaires de prestations complémentaires pour les familles, des bénéficiaires du revenu d'insertion, des ménages sortant des prestations sociales en incluant la charge fiscale et des ménages vaudois à la limite du seuil leur permettant de toucher des prestations sociales.*

Le postulant désire connaître les effets de seuils rencontrés par les personnes lorsqu'elles cessent de bénéficier de l'aide sociale. En effet, l'aide sociale doit rester un soutien subsidiaire pour les personnes qui se trouvent dans une situation financière délicate. Il ne doit en aucun cas être plus avantageux de bénéficier des prestations sociales que d'en être exclu.

Par ailleurs, les personnes ne bénéficiant pas de l'aide sociale sont sollicitées pour le financement de ces prestations. Une étude des conséquences, y compris fiscales, sur le revenu disponible lors d'un retour à l'emploi s'impose.

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

Préambule

En référence à l'étude de l'Office fédérale des assurances sociales (OFAS) sur les effets de seuil, on parle d'un tel effet lorsqu'une augmentation minimale du revenu, provenant d'une activité lucrative, entraîne une réduction proportionnellement plus marquée des prestations sociales. Des effets de seuil se produisent lorsque le droit à une prestation sous condition de ressources prend fin ou lorsque le montant d'une telle prestation (réduction individuelle des primes d'assurance-maladie ou rentes AI, par ex.) diminue par paliers. La charge fiscale peut elle aussi conduire, dans certains cas, à des effets de seuil (par ex. lorsque des ménages bénéficiant de l'aide sociale ou dépassant de peu le segment de revenu donnant droit à l'aide sociale doivent payer des impôts)².

Une comparaison détaillée est souhaitée entre la situation financière des bénéficiaires des prestations complémentaires pour familles (PC Familles), des bénéficiaires du revenu d'insertion (RI) et des ménages dont les revenus ne donnent tout juste pas droit à ces deux prestations sociales. Les enjeux sont, premièrement, d'observer s'il y a des seuils qui rendent non attractif le fait de s'affranchir du RI ou des PC Familles et, deuxièmement, de s'assurer que le revenu disponible d'un ménage ne diminue pas lors de l'augmentation de son revenu lié à l'activité lucrative.

Il importe, premièrement, de rappeler que le canton de Vaud a réalisé d'importants efforts pour éliminer les effets de seuil dans les régimes sociaux. Un rapport a d'ailleurs été demandé en 2008 à la CSIAS³ pour mettre en évidence les éventuels effets de seuil non voulus. Des correctifs ont ensuite été effectués de manière systématique. D'autre part, le dispositif des PC Familles est entré en vigueur en 2011 et

² OFAS, Effets de seuil et effets pervers sur l'activité, Rapport de recherche no 14/12 (https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/Publikationen/Archiv/2012_etude_Heche_Effets-de-seuil.pdf)

³ Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). (2008). *Actualisation des données vaudoises de l'étude « Aide sociale, impôts et revenus en Suisse » et simulations des variations des paramètres des subsides*, Berne

une première évaluation a été effectuée en 2015⁴, ainsi qu'une deuxième en 2022⁵. Cela a permis d'apporter, d'emblée, quelques correctifs à ce nouveau régime destiné aux familles disposant d'un faible revenu malgré une activité lucrative.

A titre illustratif, il est proposé ici de présenter l'état de la situation des effets de seuil à l'aide d'une situation type : un couple avec deux enfants (ce qui correspond à la situation de la majorité des bénéficiaires des PC Familles), ayant un seul salaire. Le revenu disponible de ce ménage est analysé en fonction des ressources tirées de l'activité lucrative et des prestations sociales auxquelles il a droit. Cette manière de procéder permet de comparer le revenu disponible que le ménage obtiendrait au RI avec celui qu'il obtiendrait aux PC Familles, d'observer comment évolue son revenu disponible lorsque son revenu d'activité lucrative augmente, ou encore, de visualiser le montant de son revenu disponible à la sortie de ces prestations sociales. Afin de simplifier la comparaison, l'analyse fait l'hypothèse que ce ménage n'a pas droit à d'autres prestations sociales hormis les subsides à l'assurance-maladie.

1. Définition du revenu disponible et méthodologie utilisée dans ce rapport

A titre préalable, il est précisé que le revenu disponible, calculé pour la réponse au présent postulat, se réfère à la définition développée dans le Rapport social 2017⁶ et disponible au moment du dépôt de cet objet. Il diffère du Potentiel de consommation (qui correspond au revenu disponible auquel on ajoute un quinzième de la fortune nette) qui est utilisé comme indicateur du niveau de vie dans le RS26.

Le revenu disponible couvre les besoins du ménage après avoir tenu compte des dépenses obligatoires (primes d'assurance-maladie, impôts et pensions alimentaires versées). Il doit permettre de payer le loyer, la nourriture, les vêtements et les loisirs. Schématiquement, il se calcule en soustrayant, du revenu d'activité lucrative, les déductions aux cotisations sociales et en ajoutant les allocations familiales, les prestations sociales (dans notre cas : RI / PC Familles), les subsides à l'assurance-maladie, les éventuelles pensions alimentaires et en retranchant la charge fiscale et les primes d'assurance-maladie (primes cantonales de référence 2025).

Pour le ménage-type étudié, un graphique montre l'évolution du revenu disponible lorsque le revenu brut annuel d'activité lucrative augmente, en fonction du dispositif auquel il pourrait avoir recours. Les courbes se rejoignent lorsque plus aucune prestation, hormis le subside à l'assurance-maladie, n'est accordée en raison d'un revenu d'activité lucrative suffisant. A noter que les montants des PC Familles sont plafonnés en fonction de l'âge du/de la plus jeune enfant. Sur le graphique, on distingue ainsi deux courbes de revenu disponible pour les bénéficiaires de PC Familles : une courbe si le/la plus jeune enfant a moins de 6 ans et une autre s'il/elle est âgé/e de 6 à 16 ans.

Pour simplifier la comparaison, il a été fait abstraction de la fortune : seul le revenu provenant de l'activité lucrative a été pris en compte, pour le ménage-type analysé. De même, comme certains paramètres peuvent varier en fonction de la situation géographique (forfait maximal pour le loyer, subside à l'assurance-maladie, charge fiscale, etc.), l'hypothèse a été faite que le ménage-type était domicilié à Lausanne.

Enfin, l'analyse se base sur les barèmes en vigueur en 2025 et recourt à des simulateurs pour calculer certains montants entrant dans la composition du revenu disponible, comme les PC Familles, le subside à l'assurance-maladie et la charge fiscale par exemple.

⁴ Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (Bureau BASS).2016. *Evaluation des effets de la loi sur les prestations complémentaires cantonales pour les familles et les prestations cantonales de la Rente-pont (LPCFam)*. Berne : Bureau BASS.

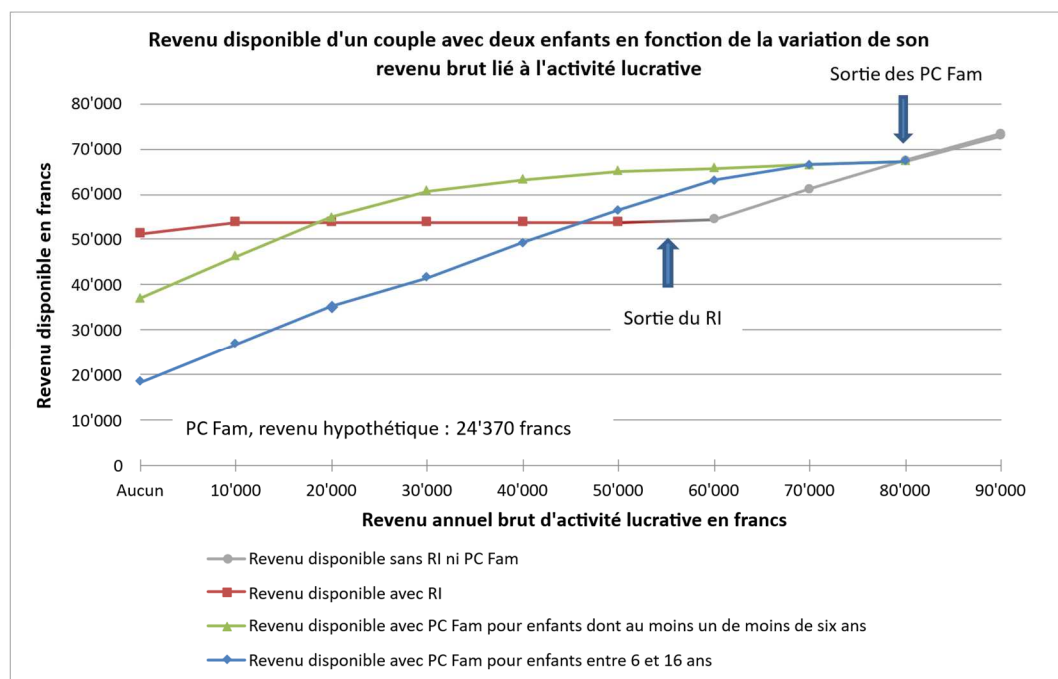
⁵ Microgis SA. (2022). *Rapport d'évaluation. Evaluation du dispositif des prestations complémentaires pour familles (PC Familles) du Canton de Vaud pour la période 2025-2019*, St-Sulpice.

⁶ Département de la santé et de l'action sociale (DSAS). (2017). *Rapport social vaudois 2017*, Lausanne

2. Revenu disponible des ménages

a. Revenu disponible d'un couple avec deux enfants et un salaire

Le graphique, ci-après, présente l'évolution du revenu disponible d'un couple avec deux enfants et un salaire. Il démontre clairement que le revenu disponible du ménage, qui tient compte de toutes les ressources perçues et des impôts et primes d'assurance-maladie payés, ne diminue pas lorsque le revenu brut d'activité lucrative augmente et qu'il n'y a pas d'effet de seuil à la sortie du dispositif du RI et des PC Familles. On note cependant une stagnation du revenu disponible au RI en raison du plafonnement de la franchise sur le revenu dans ce dispositif.



Lorsque le ménage n'a aucun revenu d'activité lucrative, le revenu disponible est plus favorable au RI. En effet, les PC Familles prennent en compte un revenu hypothétique correspondant à un revenu annuel net minimal d'activité lucrative de 24'370 francs pour les couples. Cette disposition des PC Familles relève de sa définition même puisque le régime s'adresse aux familles qui exercent une activité lucrative. De plus, le dispositif du RI couvre les besoins de chaque membre du ménage, alors que le montant maximal de la prestation PC Familles varie selon l'âge du de la plus jeune enfant. Dès lors qu'il a 6 ans et plus, ce régime tient uniquement compte des besoins des enfants, et non plus de l'ensemble de la famille. Le montant maximal des PC Familles est alors moins généreux afin d'inciter les parents à augmenter leur taux d'activité ou leur salaire, lorsque les enfants grandissent, cas échéant, à reprendre une activité si l'un des parents ne travaillait pas durant la période de la petite enfance. Il faut rappeler que le montant de la prestation équivaut à la différence entre les ressources financières déterminantes et les dépenses reconnues du ménage. Plus un ménage augmente ses revenus, plus il pourra couvrir, par lui-même, ses dépenses et plus les PC Familles seront basses.

Dans le cas où le la plus jeune enfant est âgé-e de moins de 6 ans, le revenu disponible de la famille sera plus élevé aux PC Familles qu'au RI, à partir d'un revenu brut annuel proche du revenu hypothétique (dans notre exemple avec un revenu d'activité lucrative de 20'000 francs environ). Le régime des PC Familles est alors plus généreux que le RI car le revenu disponible augmente lorsque le revenu brut d'activité lucrative croît ; au RI le revenu disponible stagne. Cela s'explique par un système de franchise sur le revenu d'activité lucrative différent entre les deux dispositifs : au RI, la franchise sur le revenu atteint très vite un plafond alors qu'aux PC Familles, la franchise est évolutive et non plafonnée.

Pour un ménage dont le ou la cadet-te est âgé-e de 6 ans et plus, il faut compter avec un revenu brut annuel de près de 45'000 francs pour que son revenu disponible aux PC Familles dépasse celui dont il bénéficierait au RI.

A partir d'un revenu brut annuel d'activité lucrative d'un peu plus de 70'000 francs, le revenu disponible aux PC Familles est le même quel que soit l'âge des enfants. Un couple avec deux enfants sortira du dispositif PC Familles, dès qu'il gagnera environ 80'000 francs brut.

Conclusion

Les résultats de l'analyse comparée du revenu disponible, qui tient compte de toutes les ressources perçues et des impôts et primes d'assurance-maladie payés, ne font apparaître, pour la famille type considérée, aucun effet de seuil à la sortie des régimes. En effet, les dispositifs du RI et des PC Familles sont conçus de sorte que les ménages ne soient pas péjorés en cas d'accès à une meilleure situation financière. On observe, en revanche, une baisse du revenu disponible pour les ménages bénéficiaires des PC Familles, au moment où le-la plus jeune enfant atteint 6 ans. Sans augmentation du revenu, le montant des PC Familles est réduit à cette échéance et le revenu disponible de la famille diminue. Il ne s'agit pourtant pas d'un effet de seuil car cette baisse du revenu disponible est voulue par le législateur qui souhaitait inscrire, de cette manière, une incitation à l'augmentation du revenu de la famille. Comme expliqué dans le RS26, un programme de coaching professionnel (CoFa) a été mis en place, en 2016, pour les ménages concernés, 8 à 14 mois avant le 6e anniversaire du ou de la cadet-te. Il vise à leur permettre de se maintenir ou de s'affranchir des PC Familles en augmentant leur revenu d'activité lucrative et, in fine, d'éviter le recours au RI. En 2024, ce programme CoFa PC Familles a été étendu, avec une nouvelle phase pilote, pour offrir cette possibilité à d'autres type de familles.

Enfin, le régime des PC Familles contribue, particulièrement, à l'amélioration du revenu disponible des ménages avec enfant(s) à bas revenus qui exercent une activité lucrative. Les travaux effectués dans le cadre du RS26 montrent qu'en 2022, sans le versement de cette prestation, le taux de pauvreté des couples avec 3 enfants, ou plus, serait plus de deux fois plus élevé ; celui des femmes seules avec 1 ou 2 enfants serait plus de 1,5 fois plus important et celui des femmes seules avec 3 enfants ou plus serait 1.7 fois plus haut.

3. POSTULAT FLORENCE GROSS ET CONSORTS – OPTIMISATION DANS LE DOMAINE DE L’ACTION SOCIALE, OU EN EST-ON ? – 18_POS_061

RAPPEL DU POSTULAT

Au mois de mai 2016, M. le député Jean-Marie Surer déposait une interpellation interrogeant le Conseil d’Etat sur les mesures en place dans l’administration cantonale afin d’assurer l’efficience du suivi des dossiers des bénéficiaires de prestations sociales. Ceci afin de développer le potentiel de rationalisation et d’optimisation des procédures.

Je souhaite donc poser les questions suivantes au Conseil d’Etat :

- 1. Quelles mesures de formation ont été prises auprès des employés des Centres sociaux régionaux (CSR) afin d’améliorer l’optimisation de la prise en charge des bénéficiaires ?*
- 2. Quelles mesures d’optimisation des procédures ont été prises afin d’améliorer les procédures de prises en charge de bénéficiaires ?*
- 3. Quel est le calendrier du Conseil d’Etat afin de généraliser, sur le plan cantonal, l’exemple lausannois de mise en commun des ressources des CSR et Offices régionaux de placement (ORP) pour les bénéficiaires du Revenu d’insertion (RI) à la recherche d’une activité lucrative ?*

RAPPORT DU CONSEIL D’ETAT

Préambule

Depuis le dépôt du postulat, d’importantes avancées au niveau de la gouvernance et des outils de travail du RI ont été réalisées. Mentionnons à ce sujet le développement d’un nouvel applicatif métier et la généralisation sur l’ensemble du territoire d’unités communes ORP/RI. Ces développements sont décrits dans le chapitre 3 du RS26.

Pour le surplus, nous allons répondre, ci-après, brièvement aux questions de la postulante.

1. Quelles mesures de formation ont été prises auprès des employé·e·s des Centres sociaux régionaux (CSR) afin d’améliorer l’optimisation de la prise en charge des bénéficiaires ?

La Loi sur l’action sociale vaudoise donne au Département de la santé et de l’action sociale (DSAS) la compétence d’assurer, avec les associations de communes, la formation des Autorités d’application pour l’exécution de la loi sur l’action sociale vaudoise (art. 7, al. 1, let. g LASV).

Le cursus de formation mis en place a notamment pour objectif de garantir :

- la qualité et la conformité des prestations octroyées ;
- l’égalité de traitement entre les bénéficiaires de l’aide sociale par l’application de méthodes de travail communes ;
- le respect des principes et des valeurs du service public vaudois.

Dès leur entrée en fonction, toutes les personnes engagées auprès d’un CSR doivent suivre une formation initiale ayant pour objectif la maîtrise du cadre organisationnel et administratif de l’action sociale vaudoise, ainsi que l’identification des principales missions, selon les fonctions occupées. Pour l’année 2025, plus de 130 collaboratrices et collaborateurs ont suivi cette formation initiale.

A l’issue de la formation initiale, deux cursus sont proposés : l’un destiné aux assistant·e·s sociaux·les, l’autre aux collaborateur·trice·s administratif·ve·s. En outre, des formations continues complètent l’offre pour répondre à des besoins plus spécifiques, tout au long de leur carrière.

2. Quelles mesures d’optimisation des procédures ont été prises afin d’améliorer les procédures de prises en charge de bénéficiaires ?

Différentes mesures ont été élaborées, ces dernières années, afin d’optimiser les procédures de prise en charge. Ci-après, il est fait référence à certaines de ces mesures, toutefois non exhaustives :

a. Remplacement de l'application PROGRES par MAORI

En 2021, un nouveau système d'information (SI), MAORI, a été déployé afin de gérer l'ensemble des prestations liées au RI et remplacer le logiciel en place depuis 1997. Cette nouvelle application couvre la gestion financière du RI, l'appui social ainsi que le dispositif de suivi et de contrôle de l'ensemble du régime.

Ce nouveau SI vise à simplifier la mise en œuvre des dispositifs d'aide, harmoniser les pratiques, assurer la sécurisation des prestations et améliorer le pilotage du dispositif. A ce titre, MAORI s'interface avec diverses applications afin de renforcer et sécuriser les processus de délivrance des prestations financières. A titre d'exemple, l'interface entre MAORI et le SI RDU permet aux employé·e·s des CSR de disposer aisément d'informations utiles à leurs tâches et de réaliser des contrôles croisés.

b. Collaboration avec d'autres régimes et mesures ciblées

Le renforcement des collaborations internes à l'administration permet d'améliorer l'impact des prestations sociales. Citons par exemple :

- L'automatisation de l'octroi du subside de l'Office vaudois de l'assurance maladie (OVAM) **pour tous les bénéficiaires du RI**. Ce processus permet de s'assurer de l'octroi du subside, dès les premiers mois d'aide sociale, tout en simplifiant les démarches administratives et en garantissant les contrôles nécessaires.
- La collaboration avec les prestations complémentaires cantonales pour familles (PC Familles), notamment par le biais du programme Coaching Familles, mentionné dans la réponse au postulat Devaud (Postulat Grégory Devaud et consorts « Etablissement d'un rapport, actuel, sur les effets de seuils ainsi que sur le revenu disponible des ménages vaudois » - 18_POS_059)
- Des collaborations entre l'Office cantonal des bourses d'études (OCBE) et les CSR ont été mises en place afin de fluidifier le traitement des situations des bénéficiaires des mesures de transition prévues, notamment, pour les jeunes adultes en difficulté (JAD) sans formation achevée, ainsi que pour les demandes de renouvellement de bourse, liée aux formations qui font suite à une mesure de transition. Des détails sur ces synergies peuvent également être consultés au chapitre 3 du RS26.

c. Quel est le calendrier du Conseil d'Etat afin de généraliser, sur le plan cantonal, l'exemple lausannois de mise en commun des ressources des CSR et Offices régionaux de placement (ORP) pour les bénéficiaires du Revenu d'insertion (RI) à la recherche d'une activité lucrative ?

Depuis janvier 2022, tous les bénéficiaires du RI du Canton de Vaud ont accès au dispositif d'unités communes (UC).

But du dispositif

Les UC ont pour objectif d'accroître les chances de réinsertion professionnelle des bénéficiaires du RI, en réduisant la durée moyenne de recours à cette prestation. Pour ce faire, elles réunissent dans un même lieu les conseiller·ère·s en personnel (CP) des ORP et les assistant·e·s sociaux·les (AS) des CSR, permettant ainsi une prise en charge intégrée et coordonnée. Ce dispositif vise à lever les obstacles sociaux et professionnels rencontrés par de nombreux bénéficiaires — tels que l'absence de formation, un faible niveau de qualification ou le surendettement — en leur donnant accès à un accompagnement renforcé et aux offres disponibles sur la plateforme Plasta du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO).

Calendrier de généralisation du dispositif

Un projet pilote a été lancé à Lausanne, le 1er février 2015. À la suite de l'évaluation positive de cette première expérience, le Conseil d'Etat a décidé, en juin 2017, d'étendre le dispositif à l'ensemble du canton. La généralisation s'est déroulée de manière progressive, entre février 2019 et janvier 2022. Depuis cette date, les bénéficiaires du RI, dans toutes les régions du canton, ont accès au dispositif UC.

Évaluations réalisées

Le dispositif UC a fait l'objet de quatre évaluations successives :

- 2017 – Évaluation du pilote lausannois (IDHEAP) : amélioration de l'efficacité de la prise en charge, meilleur accès à l'insertion professionnelle et réduction du coût moyen des prestations.
- 2019 – Mise en place d'un outil de monitoring (IDHEAP) : définition d'indicateurs de performance, de suivi et de fonctionnement, disponibles pour les usagères et usagers depuis le 15 septembre 2024.
- 2022 – Nouvelle évaluation (IDHEAP) : confirmation des effets positifs, avec une légère augmentation des prises d'emploi et une diminution du coût du RI.
- 2024 – Analyse approfondie (ECOPLAN) : étude des disparités régionales, des processus internes aux CSR et des relations avec les UC, assortie de recommandations opérationnelles destinées à améliorer la gouvernance, la coordination et la communication entre les acteur·trice·s.

Ces recommandations sont en cours de mise en œuvre.

Conclusion

Le dispositif du RI fait l'objet d'un pilotage cantonal fort, d'un développement et d'une évaluation continus, comme le montrent les réponses au présent objet parlementaire. Comme déjà évoqué dans la réponse au postulat Richard (Postulat Claire Richard et consorts « Prestations sociales : adéquation entre l'effort administratif et le bénéfice engendré pour le bénéficiaire ? » - 16_POS_174), ci-dessus, et développé dans le RS26, la réflexion en cours sur l'organisation des RAS s'inscrit en droite ligne de cette logique d'optimisation continue de l'organisation et de l'octroi de l'aide sociale vaudoise. Elle permettra notamment de renforcer les synergies entre les acteur·trice·s de la politique sociale et ceux·celles de la politique médico-sociale ou sanitaire. Nous savons que cette collaboration va devenir encore plus pertinente demain pour faire face aux défis du vieillissement de la population et à la forte croissance des problèmes de santé mentale auprès des jeunes, en particulier, et des adultes, en général.

4. POSTULAT LABOUCHERE ET CONSORTS – ANALYSE DE L’AIDE SOCIALE PENDANT LA CRISE COVID-19 ET QUELLES LEÇONS EN TIRER POUR UN DECONFINEMENT PROGRESSIF A SUCCES (20_POS_205)

RAPPEL DU POSTULAT

Le rapport social vaudois 2017 avait passé en revue les différentes mesures sociales dans le canton. C’était un état des lieux décliné en plusieurs chapitres. Rappelons qu’outre les mesures fédérales qui constituent la couverture de base et individuelle du minimum vital et celles des assurances sociales — AVS, AI, LAA, LAMAL, etc. — les cantons ont introduit, en plus, des prestations sociales sous conditions de ressources dont l’aide sociale. Leur nombre, leur organisation et les montants attribués varient d’un canton à l’autre.

Le canton de Vaud a recensé plusieurs catégories d’aides se déclinant en cinq chapitres :

- formation, insertion et réinsertion,*
- aides aux familles,*
- aides aux personnes en situation de handicap,*
- aides aux populations âgées et/ou vulnérables,*
- aides d’urgence (autres populations vulnérables).*

avec, pour chaque chapitre, différentes prestations associées.

Le rapport social vaudois 2017 relevait à son chapitre « bilan et perspectives » des inquiétudes, notamment en relation avec le chômage de longue durée. Il constatait une amélioration globale du niveau de vie des ménages vaudois, mais aussi une stagnation, voire une diminution du revenu des ménages les moins aisés. Une des mesures préconisées était d’augmenter l’efficacité des politiques de réinsertion sur le marché de l’emploi et des stratégies qui y conduisent.

Avec l’arrivée de la crise du COVID-19 et les mesures de confinement, les aspects sanitaires ont été, à juste titre, prioritaires. Toutefois, à l’ère du déconfinement par étapes, si l’aspect sanitaire demeure fort, celui des stratégies liées à l’emploi et celui qui concerne les différentes situations sociales préexistantes à la crise, sont également à considérer avec la plus grande attention. Pour connaître les premières répercussions de la crise COVID-19 dans le domaine social, ce postulat demande une étude sur, entre autres, les points suivants :

- Dans les cinq chapitres d’aide décrits plus haut, ceux qui ont été directement impactés par la crise COVID-19 avec, si possible, les derniers chiffres.*
- Une liste des points de vigilance sur les domaines qui pourront être impactés dans un deuxième temps.*
- Une description des instruments de veille mis en place pour anticiper la survenue d’une augmentation d’aide massive à moyen et long terme.*
- La collaboration durant la crise entre la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et les Centres sociaux régionaux (CSR) ainsi que celle des Offices régionaux de placement (CRS/ORP) dans toutes les régions vaudoises.*
- La collaboration avec le service cantonal de l’emploi pour la prise en charge des demandeurs.*
- L’information faite aux communes par l’intermédiaire des préfets.*
- La politique de communication sur les actions conduites par la DGCS.*
- Une estimation des besoins d’aide par domaine à court et à moyen terme.*

RAPPORT DU CONSEIL D’ETAT

Préambule

Tout comme dans le reste du monde, la crise COVID-19 a fortement impacté le canton de Vaud, durant les années 2020-2021. Dans ce contexte, le Conseil d’Etat a rapidement mis en place des mesures afin de pouvoir continuer à délivrer les prestations sous condition de ressources (PCR) inscrites dans son plan de continuité. Parmi ces mesures, un allègement des processus de délivrance des prestations a été mis en place au travers d’une directive Revenu d’insertion (RI) édictée en étroite collaboration avec les régions d’actions sociales (RAS), d’une directive PC Familles, ou encore d’une directive pour le traitement des prestations LHPS. Certaines conditions d’accès ont aussi été adaptées, le temps des

vagues de la pandémie (arrêté sur l'organisation des régimes sociaux cantonaux ; adaptation des structures d'hébergement et d'accompagnement médico-social pendant la phase de pandémie de coronavirus du 17 avril 2020). Durant toute cette période, les prestations ont été maintenues, et l'ouverture de nouveaux droits est en tout temps restée possible.

Parallèlement, dans une période où le télétravail était de mise, il a fallu s'assurer que toute personne nécessitant d'avoir recours à une prestation d'aide sociale puisse avoir accès à une collaboratrice ou à un collaborateur, en cas de besoin, même si des outils ont été développés pour permettre aux personnes de faire des démarches à distance.

Ces mesures, additionnées à celles de la Confédération, ont porté leurs fruits. Le chapitre 5 du RS26 décrit le détail de l'impact de la crise COVID-19 sur le niveau de vie et le taux de pauvreté absolu des ménages vaudois. En résumé, les indicateurs en notre possession tendent à montrer que la crise sanitaire a eu globalement peu d'impact sur le niveau de vie de la population vaudoise. Quant au taux de pauvreté absolue, il a connu une légère hausse en 2020, étant due en partie à une baisse des revenus d'activités, de fortunes et de rentes, mais aussi à un moins grand impact du versement des PCR sur la pauvreté, en particulier du RI. On peut émettre l'hypothèse que les circonstances particulières ont pu décourager certaines personnes à faire valoir leurs droits à des aides sociales, en raison notamment des restrictions liées aux mesures sanitaires, aux mesures d'urgence mises en place ou encore parce qu'elles espéraient alors un retour à la normale rapide.

Nous allons ci-après brièvement répondre aux 8 demandes de la postulante et renvoyons pour les détails comme mentionné plus haut au RS26.

1. Impacts de la crise COVID-19 sur les prestations de formation, insertion et réinsertion, les prestations d'aides aux familles, d'aides aux personnes en situation de handicap, d'aides aux populations âgées et/ou vulnérables et aides d'urgence (autres populations vulnérables)

Aucun impact notable de la crise sanitaire n'a été constaté en ce qui concerne le recours aux prestations cantonales d'aide sociale, durant les années 2020 et 2021, et cela dans chacun des domaines mentionnés dans le postulat. En effet, les mesures prises à l'échelle nationale (simplification et extension des critères d'accès au chômage partiel (RHT), mise en place de l'allocation perte de gain (APG) COVID-19, prolongation des durées d'indemnisation du chômage) ont permis de restreindre les répercussions sur les PCR, au niveau cantonal. Le nombre de dossiers au RI a été particulièrement bas durant les années 2021 à 2023, ne laissant pas entrevoir un lien de cause à effet direct entre la crise sanitaire, son impact économique et le recours à l'aide sociale, même si cet aspect peut être nuancé (voir pour cela le point 2 du présent rapport).

Comme stipulé en préambule, les prestations ont évidemment été impactées par les mesures sanitaires ou d'organisation, notamment le télétravail, mais des solutions ont rapidement pu être trouvées et les prestations maintenues. Par exemple, si les mesures d'insertion (MIS) ont dû temporairement basculer en ligne au printemps 2020, 95% d'entre elles ont pu être maintenues. Dès l'automne 2020, et malgré de nouvelles vagues pandémiques, la plupart des prestations ont pu avoir lieu en présentiel, moyennant le respect des mesures d'hygiène en vigueur, ce qui a permis d'assurer la continuité du lien social nécessaire pour ces mesures.

Certaines prestations ont également fait l'objet d'autres mesures particulières, celles-ci étant adaptées au cas par cas et ajustées aux évolutions de la situation. C'est notamment le cas des bourses d'études pour lesquelles une modification légale a, ponctuellement, permis d'accorder une « année blanche » aux boursières et boursiers afin de limiter les risques d'échecs ou d'arrêts de formation.

En plus des prestations habituelles, la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) a octroyé, durant la crise COVID-19, des subventions exceptionnelles à des institutions partenaires (Centre social protestant, Caritas), afin de prévenir la précarité sociale de certains publics, en particulier. Ces montants ont permis, aux institutions, de disposer d'un fonds COVID-19 permettant de venir en aide à des personnes résidant dans le canton sans statut légal⁷, mais aussi à des personnes auxquelles il fallait

⁷ Ces personnes exerçaient des activités lucratives très précaires (ménage, aide à la personne, garde d'enfants, etc). Le confinement a poussé nombre d'employeurs privés à s'en séparer, souvent sans préavis. Elles se sont retrouvées du jour au lendemain sans aucune ressources et sans possibilité de se déplacer.

pouvoir apporter un soutien dans l'urgence, à la suite de nouveaux besoins et dans une société totalement à l'arrêt.

2. Domaines supplémentaires susceptibles d'être impactés ultérieurement par la crise du COVID-19

Le principal domaine supplémentaire sur lequel on aurait pu attendre un éventuel impact de la crise du COVID-19, dans un deuxième temps, concerne le chômage. Cependant, après la hausse constatée, entre mars 2020 et mars 2021, où le taux de chômage se situait entre 4.5% et 5%, il est revenu à un taux plutôt bas, en 2022 et 2023, aux alentours de 3% -3.5%, avant de repartir à la hausse.

Des indicateurs plus pertinents à considérer sont le nombre de chômeuses et chômeurs arrivé-e-s en fin de droit, ainsi que la part de chômage de longue durée (au-delà de 24 mois). Du fait de l'allongement du délai-cadre d'indemnisation, le nombre de personnes arrivées en fin de droit était particulièrement faible, en 2020 et en 2021. En parallèle, la part de chômeuses et chômeurs de longue durée (au-delà de 24 mois) a augmenté, jusqu'en juin 2021, avant de repartir à la baisse, à partir de la fin de 2021. Parallèlement, le nombre de dossiers du RI connaît une hausse, depuis début 2024. On peut formuler l'hypothèse que, pour certaines personnes, il s'agit d'un effet retard lié à la crise sanitaire (RHT, augmentation du délai-cadre au chômage, sollicitation des réserves ou de la solidarité rapprochée). Cependant, cette hausse doit être contextualisée, le taux du RI de 2021-2023 ayant atteint un niveau historiquement bas (il faut remonter à l'année 2012 pour retrouver un taux aussi faible). Par ailleurs, la hausse constatée depuis 2024 intervient dans un contexte de renchérissement caractérisé par l'envolée de l'inflation depuis 2021. Cette augmentation du coût de la vie impacte les ménages vaudois et peut amener, les plus financièrement vulnérables, à recourir au RI, car ils en ressentent, plus vite que les autres, les effets sur leurs dépenses, incompressibles (logement, nourriture).

3. Instruments de veille mis en place pour anticiper la survenue d'une augmentation d'aide massive à moyen et long terme

Les outils de monitoring de la DGCS sont standardisés et permettent de suivre l'évolution mensuelle et trimestrielle des prestations sociales, sur la base de données fournies par les partenaires subventionnés. Ce monitoring permet de suivre l'évolution du nombre de bénéficiaires ainsi que le nombre et le volume des prestations allouées. La DGCS établit également un rapport semestriel sur le RI. En 2020, ce monitoring a été étendu à un suivi hebdomadaire des prestations assurant le minimum vital ainsi que des prestations relevant 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), afin de pouvoir, en particulier, observer les effets sur d'autres prestations et les changements en termes de volume. D'autres indicateurs de vulnérabilité s'y sont ajoutés en 2021, notamment le recours aux logements d'urgence, les appels des lignes téléphoniques, comme la centrale des solidarités, la distribution alimentaire ou le taux de chômage. Ce sont, notamment, ces indicateurs qui permettent de démontrer que la vulnérabilité économique n'a pas particulièrement augmenté en 2021 et 2022, mais aussi de mettre en évidence les points de vigilance cités au point 2 et faisant l'objet d'un suivi particulier. Après la crise du COVID-19, les indicateurs de vulnérabilité ont été adaptés pour répondre aux besoins de veille hors crise sanitaire.

4. Collaboration durant la crise entre la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et les Centres sociaux régionaux (CSR) ainsi que celle des Offices régionaux de placement (CRS/ORP) dans toutes les régions vaudoises

Une collaboration étroite avec les régions d'action sociale (RAS) a notamment permis d'édicter la directive, déjà mentionnée en préambule, en vue d'assurer la continuité de la délivrance des prestations à la population. De même, la DGCS a réalisé des bilans de gestion de la crise, auprès de chaque RAS, après la première vague épidémique et en prévision des suivantes, afin d'anticiper les besoins en termes de personnel, locaux, formation, etc.

En ce qui concerne le lien entre CSR et ORP, rappelons l'ouverture, entre 2017 et 2022, des Unités communes (UC) telle que décrite dans ce rapport en réponse au postulat Gross (Postulat Florence Gross et consorts « Optimisation dans le domaine de l'action sociale, où en est-on ? » (18_POS_061).

5. Collaboration avec le service cantonal de l'emploi pour la prise en charge des demandeur·euse·s

Une coordination avec les nouvelles aides fédérales a été mise en place, afin d'assurer la subsidiarité et d'éviter des ruptures de droits notamment. Dans ce contexte, un groupe de travail a été mis en place entre la DGCS, les RAS, le Service de l'emploi (SDE) et la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS (CCVD) afin d'anticiper les éléments de communication et de coordination liées aux mesures mises en place par la Confédération pour soutenir les entreprises, les salarié·e·s et les indépendant·e·s.

6. Information faite aux communes par l'intermédiaire des préfets

L'Etat de Vaud a communiqué les décisions et les mesures prises, notamment celles qui concernent l'arrêté d'application de l'ordonnance fédérale sur les mesures destinées à lutter contre le COVID-19 et les prestations minimales à fournir par les communes, au travers de lettres adressées directement aux syndic·que·s, conseiller·ère·s municipaux·ales, président·e·s et membres des Codir. Des bulletins d'information hebdomadaires, destinés aux communes, édités et transmis par l'Etat-major de conduite (EMCC), ont également permis de communiquer, continuellement, les décisions prises aux niveaux fédéral et cantonal et leurs mises à jour.

Ces courriers, le premier datant du 23 mars 2020, ont informé, notamment, que le préfet a été chargé de faire le lien entre l'Etat et les Municipalités pour la bonne application des mesures et concernant des éventuelles demandes de dérogations sur les instructions officielles, par exemple pour permettre aux Conseils généraux ou communaux de se réunir, malgré la suspension temporaire de leurs travaux. Les préfet·e·s ont aussi été mandaté·e·s par l'EMCC pour élaborer la liste des prestations que les communes devaient continuer à fournir, durant les périodes d'état d'urgence sanitaire.

7. Politique de communication sur les actions conduites par la DGCS

L'information à la population a été adaptée durant la crise sanitaire, notamment en adaptant les pages internet (numéros de téléphones et horaires des entités concernées), mais aussi par la diffusion de vidéos renseignant sur l'accès aux prestations, en plusieurs langues, en collaboration avec CoronaNEWS. La DGCS a également coopéré avec différents services de l'Etat et des partenaires afin d'assurer une information large sur les droits aux prestations sociales.

Par ailleurs, les actions de la DGCS, durant la période de la pandémie, sont communiquées dans les Rapports annuels de gestion, spécifiquement dans la partie consacrée à la gestion de la crise COVID-19 des rapports 2020 et 2021. Les démarches entreprises par la DGCS, lors de la première vague pandémique, sont aussi décrites dans un document intitulé *Etat des lieux au 12 mai 2020 à l'attention du Grand conseil*.

8. Estimation des besoins d'aide par domaine à court et à moyen terme

Avec un certain recul depuis la fin de la pandémie, il semble raisonnable de prétendre aujourd'hui qu'aucune variation importante et inhabituelle n'est à attendre en matière de besoins d'aides sociales, tous domaines confondus, en rapport avec des répercussions de la crise sanitaire. Comme expliqué au point 2 de la présente réponse, la hausse du taux du RI, dans le canton de Vaud, depuis mi-2024, mérite certes d'être suivie de près, mais à l'heure actuelle, on ne peut pas conclure que cette hausse résulte directement de la crise sanitaire, du moins pas en majeure partie.

Conclusion

Grâce aux différentes aides et actions fédérales, cantonales et communales, à l'efficacité des PCR, dans le canton de Vaud, mais aussi grâce aux différentes collaborations interinstitutionnelles, mises en place, ainsi que des actions de veille et de communication proactive, nous observons aujourd'hui que les situations de précarité financière, sur le court et le long terme, en lien avec la crise du Covid 19, ont pu être contenues. L'évolution du nombre de dossiers au RI, en hausse depuis 2024 et qui se situe actuellement au même niveau que celui d'avant la pandémie, fait cependant l'objet d'un suivi attentif.

5. POSTULAT JACCARD ET CONSORTS – LUTTER CONTRE LA PAUVRETE : UNE BATAILLE AVEC UNE STRATEGIE S'IL VOUS PLAIT (21_POS_19)

RAPPEL DU POSTULAT

En matière de pauvreté et de précarité, là aussi, il y aura un « Avant et un après » la crise du coronavirus.

Avant, les chiffres (Caritas) faisaient état d'environ 10% de la population vaudoise qui était considérée comme pauvre. Les besoins étaient déjà là. Mais, à l'avenir, ils seront probablement plus importants tant les conséquences économiques qui se profilent vont provoquer de gros dégâts et feront tristement gonfler les statistiques.

Depuis plusieurs années le Conseil Fédéral a mis en place une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. Aujourd'hui, il renvoie les cantons à leurs responsabilités en diminuant drastiquement les fonds qui étaient alloués à cet effet. Notre Canton s'est également engagé pour cette cause, en mettant notamment en place un programme de prévention du surendettement, des prestations complémentaires pour les familles ou encore un revenu déterminant unifié (RDU). Ces mesures sont sans doute une avancée mais ne suffisent pas, elles ne suffisent plus... Il faut relever qu'environ 30% de la population éligible ne demande pas les prestations sociales auxquelles elle a pourtant droit. En cause : la méconnaissance de leurs droits, la honte, des démarches administratives trop compliquées, et bien d'autres raisons.

Les masques de la pauvreté ont différentes formes et ont des provenances diverses. Ainsi, par exemple, le 70% des personnes qui s'adressent au CSP travaillent. Chez Caritas, les personnes qui font appel à l'aide alimentaires sont, maintenant, également des personnes qui avaient jusqu'à peu une situation professionnelle, des indépendants, ou des personnes qui ont quelques biens et qui par conséquent n'ont pas droit aux aides sociales étatiques. Sans compter les travailleurs précaires qui pouvaient cumuler plusieurs emplois qui se débrouillaient jusqu'à maintenant mais qui désormais ont perdu leur(s) emploi(s).

Il devient donc urgent de se doter d'une politique cantonale plus coordonnée en mettant en place une stratégie cantonale de prévention et de lutte contre la pauvreté pour :

- *Améliorer et renforcer les mesures existantes.*
- *Permettre les échanges et l'union entre politiques, professionnels, associations et divers acteurs pour développer et tester des approches innovantes.*
- *Fournir des outils pratiques et mieux comprendre les mécanismes de reproductions de la pauvreté et permettre ainsi une meilleure réponse aux conséquences directes sur les individus, notamment les enfants.*
- *Recenser, observer et développer les bonnes pratiques dans notre canton, mais également ailleurs en Suisse.*

Il est également impératif de se doter d'un outil qui mesurerait systématiquement et périodiquement l'ampleur et l'évolution de ce fléau dans notre Canton permettant ainsi de tirer les enseignements qui en découlent. Ce monitoring cantonal tiendrait compte de l'ensemble des personnes en situation de précarité. Actuellement, les chiffres du rapport social sont basés sur l'octroi des divers types de prestations sociales et par conséquent les personnes qui ne demandent pas d'aides et les citoyens et citoyennes qui n'ont pas droit à ces aides (notamment tous les effets de seuil) échappent à ces statistiques, faussant ainsi notre perception de la réalité.

Le programme de cette stratégie devrait permettre de développer et d'affiner notamment :

- *La garantie des besoins vitaux.*
- *Des programmes de formation de rattrapage ou le libre accès à des formations continues qui permettrait de mieux tenir compte de l'égalité des chances.*
- *Des programmes d'encouragement précoce pour les enfants.*
- *Permettre une meilleure conciliation de la vie familiale et professionnelle.*
- *Développer des actions pour aider les ménages à retrouver leur autonomie.*
- *Faciliter l'accès aux aides.*
- *Permettre des campagnes de sensibilisation plus ciblée.*
- *Etc.*

Ainsi, la présente motion demande au Conseil d'État l'élaboration d'un décret ou d'un projet de loi pour la mise en œuvre d'une telle stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté ainsi que la mise en place d'un monitoring cantonal.

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

Préambule

La motion Jaccard ayant été transformée en postulat, la demande initialement adressée au Conseil d'Etat d'élaborer un décret ou un projet de loi, pour la mise en œuvre d'une stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, devient caduque. La réponse qui suit apporte des éléments sur le caractère coordonné de la politique cantonale ainsi que sur le monitoring cantonal de la pauvreté.

1. Une politique cantonale plus coordonnée

Le déploiement d'une meilleure coordination de la politique cantonale était déjà à l'origine de la fusion du Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) et du Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH), qui a donné lieu à la création de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), en 2019. Elle avait alors permis de rassembler toutes les politiques publiques relatives à la lutte contre la pauvreté, au sein d'une même direction générale.

Aujourd'hui, le projet de loi relative à la mise en œuvre de l'action sociale cantonale et aux Établissements régionaux d'action sociale (ERAS) prévoit le renforcement du cadre de gouvernance partagée entre les directions des régions et la DGCS. La nouvelle répartition territoriale des ERAS a été conçue de manière à correspondre aux périmètres des associations et fondations, actives dans l'aide et les soins à domicile. Cette cohérence territoriale est prévue pour favoriser une coordination renforcée avec le secteur médico-social, permettant une identification précoce des situations, une orientation pertinente des usager·ère·s, un accompagnement adapté et un suivi continu. En renforçant le volet préventif de l'action sociale et en améliorant la complémentarité des prestations, cette réforme a également comme objectif de contribuer à améliorer l'accessibilité des prestations sociales existantes.

Cette évolution de la gouvernance vise à préparer le Canton aux défis futurs de la politique sociale. Elle permettra de consolider les dispositifs sociaux et médico-sociaux afin de répondre efficacement à des enjeux majeurs tels que le vieillissement de la population, l'augmentation des troubles psychiques chez les jeunes, l'accessibilité aux prestations, le non-recours aux droits ou encore les risques de pénurie de personnel.

2. Un outil de monitoring cantonal de la pauvreté

Le développement de la Base de données socio-économique vaudoise (Bdsev), hébergée par Statistique Vaud, permet, depuis une dizaine d'années, de croiser les informations fiscales avec celles des principaux régimes sociaux. Grâce à cet outil, les analyses de la situation financière des Vaudoises et des Vaudois, de la pauvreté monétaire et de l'impact des prestations sociales sur leur niveau de vie ont été considérablement enrichies, dès la publication du Rapport Social 2017. Dans le cadre de l'élaboration du nouveau RS26, les équipes de la DGCS et de Statistique Vaud ont réitéré cette collaboration étroite afin de renouveler les analyses déjà réalisées et d'en développer de nouvelles.

Ainsi, le RS26 montre notamment que, dans le canton de Vaud, en 2022, le taux de pauvreté absolue s'élevait à 3.9% (en recul par rapport à 2012) et le taux de pauvreté relative (seuil à 60% du revenu médian) à 16.6%. Les analyses dynamiques qui ont été réalisées montrent aussi qu'à l'échelle de 11 ans (entre 2012 et 2022), ce sont au total 10.7% des Vaudoises et des Vaudois qui ont connu la pauvreté absolue, pendant au moins une année, et 29.3% d'entre elles et eux qui ont été affecté·e·s par au moins un épisode de pauvreté relative. La pauvreté est donc une expérience plus partagée que ce que ne suggèrent les taux annuels.

L'analyse longitudinale de la pauvreté absolue indique que dans la majorité des cas, les personnes affectées par la pauvreté absolue ne le sont pas plus de deux années consécutives. Mais elle révèle aussi qu'une part non négligeable d'entre elles connaissent plusieurs épisodes de pauvreté durant la période étudiée. Enfin, l'analyse des transitions vers et depuis la pauvreté absolue montre que la majorité des personnes qui passent sous le seuil de pauvreté absolue avait déjà un niveau de vie les situant sous le seuil de pauvreté relative, l'année précédente. Elle signale aussi que, si 63% des

personnes sortent de la pauvreté absolue dès l'année suivante, plus de la moitié d'entre elles conserve un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté relative. La plupart du temps, les variations de niveau de vie enregistrées ne les conduisent donc pas très loin du seuil de pauvreté absolue et ne leur permettent pas de sortir de la pauvreté relative, qui s'avère être une expérience bien plus souvent chronique ou récurrente que celle de la pauvreté absolue.

Les dynamiques propres à la pauvreté relative diffèrent de celles caractérisant la pauvreté absolue. Les expériences transitoires, constituées d'un épisode d'une durée d'un à deux ans, sont près de 2 fois moins fréquentes que dans le cadre de la pauvreté absolue. À l'inverse, les expériences de pauvreté récurrente, constituées de plusieurs épisodes de pauvreté discontinus sur la période, représentent plus du tiers des situations, tandis que près de 13% des personnes concernées ont été pauvres, au sens relatif, tout au long de l'observation.

Les données de la Bdsev permettent également de mesurer l'impact du versement des prestations sociales sur le niveau de vie de la population et de démontrer qu'elles ont un effet majeur sur la réduction de la pauvreté. Alors que leur versement divisait le taux de pauvreté absolue par deux en 2012, elles le divisent par trois en 2022.

Le déploiement du régime des PC Familles a grandement contribué à contenir l'augmentation voire à réduire la pauvreté absolue des familles, sur la période considérée. En 2022, sans le versement de cette prestation, le taux de pauvreté des couples avec 3 enfants ou plus serait plus de deux fois plus élevé ; celui des femmes seules avec 1 ou 2 enfants serait plus de 1.5 fois plus important et celui des femmes seules avec 3 enfants ou plus serait 1.7 fois plus haut. Bien que ce régime ait permis de soutenir financièrement un nombre de familles de plus en plus important et de manière efficace, ses conditions d'accès ne permettent pas de les atteindre toutes. Avoir des enfants continue d'augmenter le risque d'être pauvre : plus les enfants sont nombreux, plus la probabilité d'être pauvre est importante. En 2022, nous comptons ainsi 4,5% d'enfants pauvres, au sens absolu, dans notre canton et 21.1% au sens relatif.

Pour les personnes âgées de 65 ans et plus, le rapport montre que sans l'aide des prestations sous condition de ressources (PCR), le taux de pauvreté serait plus de 7 fois plus élevé. C'est pour elles que l'impact des PCR est le plus grand. Elles sont proportionnellement moins affectées par la pauvreté absolue que le reste de la population. Mais les analyses montrent aussi que les inégalités, dans la répartition des ressources, sont plus grandes chez les plus âgé·e·s et que la pauvreté et la précarité les affectent plus durablement.

Enfin, une analyse quantitative du non-recours à 4 prestations sociales a été réalisée. En 2022, 22 % des ayants droit aux PC Familles, 23 % aux PC AVS, 25 % aux subsides LAMal et 30 % au revenu d'insertion (RI) n'en bénéficient pas. En parallèle, un rapport de recherche mandaté à la Haute école de travail social Lausanne (HETSL) visait à mieux cerner les principaux freins et facilitateurs pour que des potentiels bénéficiaires du RI fassent valoir leur droit⁸. Dans ce contexte, des entretiens qualitatifs ont été menés avec des personnes concernées par le non-recours, ainsi qu'avec des travailleur·euse·s sociaux·les. Ce rapport permet de mieux comprendre les motifs du non-recours et émet un certain nombre de recommandations pour endiguer ce phénomène. Il montre aussi que les situations de non-recours se traduisent souvent par une précarisation accrue de la situation des personnes, tout comme celle de leurs proches et de leurs enfants, avec des niveaux d'endettement plus importants, des conditions de logement péjorées et/ou un état de santé physique et psychique détérioré·s.

Ainsi, les différentes analyses statistiques réalisées montrent bien que le système de PCR permet de protéger de la pauvreté une part de la population de plus en plus importante. Toutefois, tous les publics éligibles ne recourent pas aux prestations auxquelles ils ont droit. Les travaux menés par la DGCS, pour mieux comprendre le phénomène du non-recours, lui donnent, aujourd'hui, ainsi qu'à ses partenaires, des outils et les compétences nécessaires pour améliorer les processus d'octroi des prestations et permettre ainsi aux populations éligibles d'en bénéficier, s'ils le souhaitent.

Pour lutter contre le non-recours, le déploiement d'une action concertée, réunissant tous les acteur·trice·s de terrain, sera ainsi nécessaire, ces prochaines années. Cette démarche s'inscrira dans le sillage des projets lancés dans le cadre du programme *Vaud pour vous* ou par certaines régions

⁸ Debonneville, J., Duvoisin, A., Fakhoury, J., Moachon, E. & E. Rosenstein. (2025). *Etude qualitative sur le non-recours au Revenu d'insertion*. HETSL. (Sous embargo jusqu'au 26.2.26.)

d'action sociale (RAS), et dans la dynamique impulsée par la réforme territoriale de l'action sociale. A cet effet, un comité stratégique incluant les principaux acteurs, concerné-e-s par l'octroi des prestations sociales, sera constitué pour piloter des travaux concrets permettant de mieux informer sur l'offre de prestation existante, diminuer les éventuels obstacles d'accès, former le personnel et fluidifier l'octroi des prestations. Ce travail se fera en capitalisant sur les expériences déjà menées dans certaines régions d'action sociale et en tenant compte de l'expertise de terrain des professionnels du social.

Conclusion

Les outils d'analyse du niveau de vie et de la pauvreté monétaire, dont nous disposons, montrent que le système de protection sociale vaudois est particulièrement efficace pour permettre aux 30% de la population les plus pauvres d'améliorer leur niveau de vie : c'est principalement du fait du versement des PCR qu'il augmente sur la période 2012-2022. Le taux de pauvreté absolue a reculé, passant de 5% à 3,9%, sur la même période. Ces évolutions ne sont pas liées à une réduction des inégalités primaires (notamment sur les revenus de travail ou les éléments de fortune) et s'expliquent largement par le rôle protecteur des prestations sociales.

Afin d'améliorer encore ce système, la DGCS prévoit notamment de développer une action concertée pour lutter contre le non-recours aux prestations sociales. La réforme des ERAS en cours, qui vise à renforcer la cohérence territoriale du dispositif et la coordination des acteurs, facilitera le déploiement de politiques plus accessibles et permettant de mieux répondre aux besoins de la population.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 février 2026.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni

Annexes :

Direction générale de la cohésion sociale (DGCS). (2026). *Rapport social 2026*.

Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS. (2022). *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) pour les années 2016 à 2020* ».