

EXPOSE DE MOTIFS

sur la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté

et

PROJET DE LOI

sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam)

et

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV)

et

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)

et

RAPPORT INTERMEDIAIRE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

du postulat Grégoire Junod et consorts pour une assurance perte de gains en cas de maladie dans le Canton de Vaud (07_POS_028)

1 INTRODUCTION GÉNÉRALE

La pauvreté est une réalité en Suisse et dans le Canton de Vaud. Selon les dernières données officielles disponibles, près de 9% de la population en âge de travailler vit avec un revenu mensuel inférieur au seuil de pauvreté, soit 2250 francs pour une personne seule (montant couvrant l'entretien courant, le loyer et la prime de l'assurance-maladie), 3250 pour une famille monoparentale avec un enfant et 4750 pour un couple avec deux enfants à charge. Dans le Canton de Vaud, le nombre de personnes faisant partie d'un ménage dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté est plus élevé que la moyenne suisse. Le taux de pauvreté vaudois de la population en âge de travailler dépasse les 10%.

Une partie des ménages vaudois pauvres a recours au revenu d'insertion (RI) en tant que dernier filet de la protection sociale cantonale. Force est toutefois de constater que la pauvreté reste souvent cachée. Selon l'Office fédéral de la statistique (OFS), près de 30% des personnes pauvres ne bénéficient

d'aucune prestation publique de soutien. Le non recours à l'aide sociale au sens strict est encore plus marqué : entre 25 et 50% des personnes qui y auraient droit ne demandent pas l'aide sociale. Ce sont les actifs occupés qui renoncent en proportion le plus souvent à demander l'aide sociale.

En 2008, plus de 18'000 ménages vaudois regroupant 32'000 personnes dont près de 10'000 enfants ont recouru ponctuellement ou durablement au RI portant ainsi le taux d'aide sociale à 4.8%. Suite à l'éclatement de la crise actuelle, ce recours s'est encore intensifié. Alors que le nombre de ménages qui ont bénéficié mensuellement d'une prestation financière du RI a oscillé entre 11'000 et 12'000 en 2008, plus de 12'000 ménages touchent le RI chaque mois à partir du début de l'année 2009. Cette hausse intervient au moment où, pour la première fois depuis le début de la décennie passée (2000-2009), on avait pu constater une stabilisation voire un léger recul du nombre de ménages au RI entre les mois de mai et décembre 2008. C'était le résultat de la bonne conjoncture économique et de l'intensification de la politique d'insertion socio-professionnelle poursuivie par le Conseil d'Etat. La crise actuelle a rapidement gommé cet effet et, depuis le début de l'année 2009, il est davantage fait appel au RI.

A l'instar des crises antérieures, l'impact massif de la crise économique et sociale actuelle sur les dépenses du RI se fera sentir avec un certain effet de retard. Toutefois, comme le met notamment en évidence l'évolution des dépenses pendant la dernière période de recul économique, l'augmentation des charges liées au RI sera selon toute vraisemblance très importante. La croissance réelle des dépenses d'aide sociale entre les années 2003 et 2005 s'est élevée à CHF 67 millions de francs, soit une hausse de 55%. Pour la période 2010-2012, un scénario de croissance basé sur les estimations des experts fédéraux évalue les dépenses supplémentaires pour le RI à hauteur de CHF 97 millions en comparaison avec les dépenses en 2009, soit une hausse de 33%.

Le taux de chômage vaudois a pour sa part fortement augmenté depuis 2008. Situé à 4.1% en janvier 2008 avec près de 14'000 chômeurs, il a atteint 6.1% en 2010, comptabilisant plus de 20'000 chômeurs. Plus de 20% des chômeurs sont au chômage depuis plus d'une année. Pendant les deux dernières crises économiques, le taux de chômage de longue durée s'est approché des 40% en 1998 et a dépassé 25% en 2005 et 2006. Le risque d'un recours de ces sans-emploi au RI une fois leur droit aux indemnités épuisé est élevé. Le Conseil d'Etat estime que la hausse de 1% du taux de chômage provoque une augmentation d'au moins 1'000 dossiers au RI.

Cette augmentation pourrait encore être accentuée suite aux projets de révision de l'assurance-chômage et de l'assurance-invalidité actuellement en cours sur le plan fédéral. En particulier, le durcissement des conditions d'accès à l'assurance-chômage signifierait un report de charges sur les cantons. Il convient de rappeler à cet égard que les dernières révisions de ces mêmes dispositifs légaux ont eu un effet certain sur l'aide sociale. Il en va ainsi de la réduction du nombre d'indemnités journalières ainsi que de la hausse du délai de carence dans le cadre de l'assurance-chômage. Pour l'assurance-invalidité (AI), on assiste à une réduction de 50% du nombre de nouvelles rentes accordées dans le Canton de Vaud entre 2002 et 2008. Par ailleurs, une révision d'une partie des rentes octroyées est en cours en attendant la 6ème révision de l'AI. La politique de la Confédération en matière d'assurances sociales va donc exercer pendant les années à venir une pression supplémentaire sur les politiques sociales cantonales.

Compte tenu de ces constats et pour prévenir la forte augmentation des dépenses pour le RI prévue pour les années 2010-2012, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'adopter les différentes mesures constitutives de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté qui fait l'objet du présent EMPL. Cette stratégie repose sur quatre axes :

- Premièrement, le Conseil d'Etat estime indispensable de tout entreprendre pour consolider le statut du RI comme dernier filet de la protection sociale vaudoise et pour renforcer les dispositifs sociaux en amont. Il a consacré ce principe dans son programme de législature qui prévoit de "revoir le système des prestations sociales en amont du revenu d'insertion (RI) et

leur articulation avec ce dernier".

- En second lieu, le Conseil d'Etat souhaite poursuivre une politique visant à autonomiser les ménages du RI qui s'y trouvent avant tout en raison d'une insuffisance de ressources financières sans avoir un problème d'insertion à proprement parler. C'est le cas notamment des jeunes adultes en formation professionnelle, des familles avec des enfants mineurs qui couvrent une bonne partie de leurs besoins bruts vitaux (normes du RI) par le revenu d'une activité lucrative, des chômeurs de longue durée en fin de droit chômage proches de l'âge de la retraite ainsi que des chômeurs en arrêt-maladie.
- Troisièmement, le Conseil d'Etat est convaincu que les ressources du RI doivent être ciblées autant que faire se peut sur ses objectifs principaux : préparer les personnes qui s'y trouvent à sortir de ce dispositif d'aide, les soutenir entre-temps par une aide financière et les accompagner par un travail social adéquat.
- Enfin, le Conseil d'Etat juge qu'il est nécessaire d'obtenir des financements complémentaires afin d'atténuer l'effet de la croissance des dossiers du RI sur les finances publiques. Il en va ainsi des cotisations des employeurs, des personnes exerçant une activité indépendante et des salariés envisagées par le présent EMPL .

La mise en œuvre de cette stratégie permet d'atteindre trois objectifs d'ici 2012:

- le nombre de ménages au RI est diminué de près de 2'200 par rapport à une situation qui verrait le dispositif d'aides inchangé, ce qui correspond à une réduction de près de 14% ;
- les dépenses supplémentaires pour le RI prévues sont fortement réduites par rapport à une situation qui verrait le dispositif d'aides inchangé. Le Conseil d'Etat évalue cette réduction à plus de 40% ;
- les dépenses totales soumises à facture sociale sont inférieures d'au moins CHF 10 millions par année par rapport à une situation qui verrait le dispositif d'aides inchangé.

La stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté s'inscrit dans le renforcement du caractère subsidiaire du RI . Les principales réalisations dans ce domaine sont les suivantes :

- élimination des effets de seuil en dehors du RI et à la sortie de celui-ci ;
- sortie du RI de près de 500 jeunes adultes inscrits dans le programme d'insertion FORJAD, pérennisation de ce programme et harmonisation des normes financières du RI et des bourses d'études ;
- intensification de la collaboration entre Centres sociaux régionaux (CSR) et Offices régionaux de placement (ORP), avec pour effet une augmentation significative des placements en emploi réalisés ;
- sécurisation de l'octroi de la prestation financière du RI par une augmentation importante des enquêtes menées, du nombre de fraudes détectées, des sanctions prononcées et des versements arrêtés ;
- augmentation et extension des allocations familiales et des subsides à l'assurance-maladie, permettant de renforcer le revenu disponible des ménages vaudois, voire d'atténuer l'effet de la hausse des primes de l'assurance-maladie sur leur budget.

Le présent EMPL participe de la volonté de sortir du RI des catégories de ménages pour lesquels ce dispositif d'aide est inadapté, tout en prévenant le recours futur à l'aide sociale de ménages dans une situation comparable. C'est l'objectif de la rente-pont destinée aux chômeurs en fin de droit proches de l'âge de la retraite, des prestations complémentaires sous condition de ressources pour les familles qui travaillent et qui ont de jeunes enfants (PC Familles) et de l'assurance perte de gain pour chômeurs. En ce qui concerne ces deux dernières mesures, le Grand Conseil a invité le Conseil d'Etat à évaluer la pertinence de leur introduction, respectivement lors de l'adoption à l'unanimité sauf une abstention du Rapport de politique familiale du Conseil d'Etat (Réponse aux postulats de Monsieur le Député

Jacques Chollet et de Madame la Députée Roxanne Meyer Meuwly) en septembre 2007 et lors du renvoi au Conseil d'Etat du postulat de Monsieur le Député Grégoire Junod et consorts intitulé *Pour une assurance obligatoire perte de gain en cas de maladie dans le Canton de Vaud*.

Le Conseil d'Etat estime également nécessaire de revoir la norme financière du RI destinée aux jeunes adultes vivant seuls ou en colocation, sans charge de famille et sans activité lucrative. Il s'agit par ce biais de renforcer davantage encore le rôle du RI comme dispositif transitoire préparant les jeunes adultes sans formation professionnelle à l'entrée en apprentissage par le biais du programme FORJAD et de soutenir et d'inciter les jeunes adultes au bénéfice d'une formation achevée à s'insérer sur le marché du travail.

1. Prévenir le recours au RI des familles "working poor", des chômeurs en fin de droit proches de l'âge de la retraite et des chômeurs en arrêt-maladie

Les prestations complémentaires pour familles (PC Familles)

L'exercice d'une activité professionnelle à plein temps ne garantit pas à tous les ménages une protection suffisante contre la pauvreté. Il en va de même pour certains ménages disposant d'un revenu salarial provenant d'un temps partiel contraint en raison de l'insuffisance de solutions de garde ou de l'impossibilité d'augmenter le temps de travail malgré la volonté de le faire. Dans le Canton de Vaud, plus de 5% des personnes actives occupées vivent dans un ménage pauvre et entrent ainsi dans la catégorie des travailleurs pauvres. C'est un taux supérieur à celui enregistré au niveau suisse. La moitié des ménages pauvres le sont donc malgré le fait de travailler.

Le risque de se trouver en situation de travailleur pauvre ("working poor") dépend du revenu et de la taille du ménage, mais également du volume d'heures travaillées et du nombre d'actifs dans le ménage. Les ménages les plus exposés à ce risque de pauvreté sont les familles monoparentales et les familles nombreuses avec plus de trois enfants. D'après les chiffres de l'OFS et les études spécialisées, ce risque est particulièrement élevé lorsqu'une famille compte un enfant de moins de 6 ans, en raison de la diminution du revenu professionnel et des nouvelles charges dues à l'arrivée d'un enfant et à l'attention qu'il exige au cours de ses premières années de vie.

Compte tenu du contexte de crise actuel, les difficultés que connaissent les familles vaudoises avec enfants exerçant une activité lucrative vont s'accroître. Plus de 10'000 ménages avec enfants, soit plus de 10% des familles vaudoises, doivent être considérés comme des ménages pauvres malgré la présence de ressources salariales. Ces ménages vivent aujourd'hui avec un revenu disponible qui est soit inférieur aux normes du RI sans que ces familles recourent à l'aide sociale ("pauvreté cachée"), soit situé entre les normes financières du RI et les normes financières des prestations complémentaires AVS/AI, légèrement supérieures aux normes du RI. L'accentuation du chômage et la précarité financière dans laquelle vivent ces familles, que des frais dentaires pour les enfants ou des frais de garde peuvent fragiliser à tout moment, représentent un risque important en terme de sollicitation du revenu d'insertion par une partie de ces ménages pendant les années à venir. Si rien n'est entrepris, ces ménages pourraient s'ajouter aux nombreuses familles qui se trouvent actuellement au RI et dont une partie importante dispose de ressources salariales.

A la fin de l'année 2009, on compte 4'200 familles dépendantes de l'aide sociale avec 6'900 enfants. Les couples avec enfants mineurs représentent le 13% des ménages au RI. Moins de 6% de l'ensemble des ménages vaudois sont des familles monoparentales. Elles représentent cependant 22% de l'ensemble des ménages au RI. Alors que 20% de l'ensemble des ménages au RI disposent d'un revenu provenant d'une activité lucrative, c'est le cas de 43.5% des couples avec enfants (675 ménages) et de 32% des familles monoparentales (850 ménages). Plus de 1'500 familles avec enfants au RI ont donc aujourd'hui une partie de leurs charges couvertes par un salaire.

Près de 50% des familles au RI qui travaillent disposent de ressources salariales couvrant plus de 50%

des besoins vitaux définis par les normes du RI. Douze mois plus tôt, cette proportion n'était que de 44 %. Cette évolution confirme une tendance observée depuis l'entrée en vigueur du RI en 2006, soit la hausse de la part relative des ménages "working poor" par rapport à l'ensemble des ménages au RI.

Pour prévenir le recours au RI des familles exerçant une activité lucrative avec des enfants entre 0 et 16 ans et permettre à un certain nombre d'entre-elles d'en sortir, le Conseil d'Etat propose l'introduction d'un dispositif de prestations complémentaires (PC Familles). Les PC Familles cantonales complèteraient les ressources financières de l'ensemble de la famille ayant au moins un enfant entre 0 et 6 ans, jusqu'à concurrence d'un montant pour besoins vitaux calqué sur les normes des PC à l'AVS/AI. Pour les familles n'ayant aucun enfant de moins de 6 ans, les PC Familles permettraient de couvrir au maximum les montants correspondant aux besoins vitaux des enfants (de 6 à 16 ans). Ce régime permettrait de renforcer le revenu disponible de près de 6'000 familles avec 12'000 enfants, dont environ 900 familles qui sortiraient du RI. Plus de 20% des familles et près d'un enfant sur quatre au RI pourraient ainsi quitter ce régime.

Le Conseil d'Etat propose une entrée en vigueur des PC Familles en 2011.

La rente-pont AVS

Les chômeurs âgés de 60 ans au moment de perdre leur emploi ayant épuisé leur droit aux indemnités de l'assurance-chômage et qui ne disposent pas d'une fortune personnelle sont contraints de se tourner vers le RI, alors que leurs chances de réinsertion sur le marché du travail sont très faibles. Pour ces bénéficiaires, le RI représente donc principalement une solution d'attente. On compte près de 300 femmes et hommes de 62/63 ans et plus au RI. Ils pourraient éventuellement envisager de prendre une retraite anticipée. Cependant, chaque année d'anticipation provoque une réduction à vie de 6.8% de leur rente AVS ainsi qu'une diminution de leur rente LPP.

Afin de faire en sorte que les personnes en fin de droit chômage proches de la retraite ne doivent pas recourir au RI ni utiliser leur deuxième pilier de manière anticipée, avec pour conséquence une retraite durablement réduite, il est proposé de les mettre au bénéfice d'une rente-pont AVS. Le droit à la rente-pont AVS serait ouvert aux personnes ayant épuisé leurs indemnités de chômage et qui ne sont pas au bénéfice d'une rente vieillesse anticipée (62 ans pour les femmes et 63 ans pour les hommes). Le fait de réserver cette mesure aux personnes qui ont épuisé leur droit au chômage permet de limiter le risque d'un éventuel effet "désincitatif" à la poursuite d'une activité lucrative. Le calcul et l'octroi de la rente-pont AVS s'effectueraient selon les critères des prestations complémentaires AVS/AI.

Le Conseil d'Etat propose une entrée en vigueur de la rente-pont AVS en 2011.

L'assurance perte de gain pour chômeurs

Il n'existe pas en Suisse une obligation d'assurance en matière de perte de gain (APG). Les salariés et chômeurs ne sont donc pas systématiquement protégés par la législation fédérale ou cantonale en cas de maladie, à moins d'être assurés par un contrat collectif ou par un contrat individuel. Alors que des données fédérales font défaut, les estimations cantonales disponibles situent la part des salariés en emploi non couverts par une APG dans une fourchette de 15% à 20%.

Un arrêt-maladie supérieur à 30 jours confronte rapidement la personne concernée à une difficulté financière majeure. Ce constat vaut en particulier pour les personnes au chômage. La rupture du contrat de travail rend en effet difficile le maintien de la couverture d'assurance précédente, principalement pour des raisons financières car les primes individuelles d'assurance pour les chômeurs sont très élevées et s'avèrent dissuasives.

Un arrêt maladie pendant plusieurs mois oblige un chômeur disposant de quelques économies de les consommer et un chômeur qui en est dépourvu de se tourner vers l'aide sociale. Pour prévenir ce risque, le Conseil d'Etat propose la mise en œuvre d'une assurance perte de gain en cas de maladie

pour les chômeurs sur la base du modèle genevois. Les prestations cantonales genevoises en cas de maladie protègent aujourd'hui quelque 1500 chômeurs par année contre les risques susmentionnés pour une durée moyenne de près de six mois.

Le Conseil d'Etat propose une entrée en vigueur de l'assurance perte de gain pour chômeurs en 2012.

2. Renforcer le principe de subsidiarité du RI en révisant la norme d'entretien financière du RI destinée aux jeunes adultes vivant seuls ou en colocation, sans charge de famille et sans activité lucrative

La pérennisation du programme d'insertion FORJAD et l'harmonisation des normes financières du RI et des bourses d'études permettent aujourd'hui l'orientation systématique de tout jeune adulte à l'aide sociale dépourvu d'un titre de formation professionnel vers ce programme. L'entrée en formation professionnelle s'accompagne pour la plupart des jeunes adultes qui sortent du RI d'une hausse de leur revenu disponible.

Afin de renforcer davantage le revenu disponible des jeunes adultes orientés vers FORJAD en comparaison avec leur situation au RI, le Conseil d'Etat souhaite réduire la norme d'entretien financier des jeunes adultes au RI âgés de 18 à 25 ans. Cette réduction concerne seulement les jeunes adultes vivant seuls ou en colocation, sans charge de famille et sans activité lucrative. Elle s'accompagne de la possibilité d'octroyer un incitatif financier aux jeunes adultes qui participent à une mesure d'insertion sociale (MIS) ou professionnelle (MIP) ou à un stage non rémunéré. Cet incitatif concernerait en particulier les jeunes adultes qui préparent leur entrée dans *FORJAD*.

Le Conseil d'Etat propose une entrée en vigueur de la révision de cette norme d'entretien financier en 2011.

3. Calendrier de mise en œuvre et financement

Le Conseil d'Etat propose une mise en œuvre de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté en deux étapes. La première étape consiste en l'introduction des PC Familles, de la rente-pont AVS et de la norme RI révisée pour une partie des jeunes adultes à l'aide sociale en 2011. La seconde étape consiste en l'introduction d'une assurance perte de gain pour chômeurs en 2012. Le présent EMPL consacre les modifications légales nécessaires pour la première étape de cette stratégie.

En ce qui concerne le financement de la première étape de la stratégie de lutte contre la pauvreté, le Conseil d'Etat propose les deux modalités suivantes :

- Premièrement, la réaffectation partielle des dépenses pour le RI au co-financement des PC Familles et de la rente-pont dès 2011.
- En second lieu, le prélèvement d'une cotisation de 0.06 pour cent sur la masse salariale soumise à l'AVS auprès des employeurs, des personnes exerçant une activité indépendante et des salariés.

4. Les résultats attendus de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté

La stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté proposée par le Conseil d'Etat permet de poursuivre une politique sociale et financière responsable. Sa réalisation se traduit d'une part par une baisse significative du nombre de dossiers au RI en comparaison avec la situation actuelle. Elle prévient en outre la sollicitation prévisible de l'aide sociale par des familles dont les ressources salariales se situent proches des normes du RI, par des chômeurs en fin de droit chômage proches de l'âge de la retraite et par des chômeurs en arrêt-maladie. Cette stratégie est aussi préférable au statu quo du point de vue des dépenses futures soumises à la facture sociale et d'un point de vue financier global.

4.1. Une réduction significative du nombre de ménages au RI et des dépenses pour l'aide sociale en comparaison avec le statu quo

Le Conseil d'Etat évalue qu'environ 1'200 ménages actuellement au RI pourraient quitter ce

régime en 2011, dont trois quarts vers les PC Familles et un quart vers la rente-pont AVS. Par ailleurs, la mise en place de ces régimes, couplée à l'intensification de la politique d'insertion professionnelle du RI, préviendra le recours au RI de près de 600 ménages supplémentaires dont 400 qui émargeront aux PC Familles et 200 qui auront recours au régime de la rente-pont AVS.

En 2012, environ 400 ménages supplémentaires pourront s'adresser directement aux régimes prévus par la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté, y compris l'APG chômeurs. En tout, 2'200 ménages de moins s'adresseront au RI par rapport à une situation de statu quo, soit une réduction de 14%.

Du point de vue financier, les dépenses du RI seraient inférieures de CHF 47 millions en 2011 et de CHF 50 millions en 2012 par rapport aux projections actuelles sans action de l'Etat, soit une baisse de plus de 50% en comparaison avec une prévision de hausse de CHF 97 millions d'ici 2012.

4.2. Une réduction des dépenses soumises à la facture sociale en comparaison avec le statu quo

En ce qui concerne les dépenses soumises à la facture sociale, la stratégie du Conseil d'Etat permet d'en réduire le volume de CHF 13 millions par année dès 2011 par rapport à une situation qui verrait le dispositif d'aides inchangé. Pour la période 2011-2014, il s'agit d'une diminution cumulée de CHF 56 millions de francs.

4.3. Un effet financier global durablement positif pour l'Etat et les Communes

L'effet financier global de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté est durablement positif pour les collectivités publiques vaudoises. En tenant compte de la cotisation sur la masse salariale versée par les employeurs et les personnes exerçant une activité indépendante, les dépenses totales de l'Etat se réduiraient de CHF 3 millions par année à partir de 2011. Pour la période 2011-2014, il s'agit d'une réduction cumulée de CHF 12 millions. L'effet sur les communes est supérieur du fait de leur masse salariale moins élevée. Le Conseil d'Etat l'évalue à CHF 4 millions en 2011 pour passer à CHF 5 millions en 2014. L'effet cumulé atteint les CHF 19 millions.

4.4. Un partage des charges entre les employeurs, les salariés, l'Etat et les communes

Le coût brut de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté ainsi que l'augmentation des dépenses du RI s'élèvent à CHF 63 millions en 2012. 65% de cette charge est assumée par l'Etat et les communes y compris leur participation à la cotisation sur la masse salariale en tant qu'employeurs. Le 35% restant est financé par le biais de la cotisation des employeurs privés, des personnes exerçant une activité indépendante et des salariés. Cette répartition répond à la volonté du Conseil d'Etat de faire de la lutte contre la pauvreté un enjeu impliquant l'ensemble des acteurs du Canton.

Comparaison entre le statu quo RI (dispositif d'aides inchangé) et les effets de la mise en œuvre de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté (PC Familles, rente-pont AVS, APG chômeurs) d'ici 2012

	Sorties RI/non-entrées «working poor»	Impact budget RI	Croissance RI	Réduction dépenses soumises à FS par rapport au statu quo
Stratégie cantonale	-2'200 ménages (-14%)	-50 millions	+47 millions (- 51.5% par rapport au statu quo)	-13 millions
Statu quo	-	-	+ 97 millions	-

2 LES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES POUR FAMILLES AVEC DES ENFANTS

DE 0 À 16 ANS

2.1 Résumé

Les prestations complémentaires cantonales pour familles:

- sont un régime social efficace et simple pour lutter contre la pauvreté des familles disposant d'un revenu d'activité lucrative et éviter le recours à l'aide sociale ;
- favorisent le maintien ou l'augmentation de l'activité lucrative des familles concernées ;
- se calquent sur le système éprouvé des PC à l'AVS/AI.

Aujourd'hui dans le canton, comme ailleurs en Suisse, les familles sont particulièrement touchées par la pauvreté. Si le taux de pauvreté est estimé à 9% pour l'ensemble des ménages suisses, il est de 24% chez les jeunes parents avec au moins trois enfants et de 27% chez les parents vivant seuls avec leurs enfants.

Il s'agit souvent de familles qui, malgré l'exercice d'une activité lucrative, vivent dans une situation précaire. Elles courent alors le risque de devoir demander l'aide sociale et de dépendre à long terme de ce régime d'aide. Les prestations complémentaires pour familles permettent d'intervenir à titre préventif.

Le Conseil d'Etat a inscrit l'action suivante à son programme de législature 2007-2012 :

" Etudier une extension aux familles du système des prestations complémentaires et développer des régimes d'assurance permettant d'éviter le recours au revenu d'insertion (RI). "

Il a ainsi marqué sa volonté de lutter contre la précarisation des familles tout en renforçant la cohésion sociale et la politique en faveur des familles. Afin de mettre en œuvre ce programme, le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil un modèle de prestations complémentaire cantonales pour familles (PC Familles) calqué sur le système éprouvé des prestations complémentaires à l'AVS/AI.

Le modèle proposé permet de soutenir financièrement les familles avec enfants de 0 à 16 ans qui se trouvent à la limite du seuil de pauvreté tout en exerçant une activité lucrative.

Les conditions principales pour accéder aux prestations sont les suivantes :

- être domicilié et résider dans le canton depuis deux ans au moins ;
- vivre avec un enfant de moins de 16 ans ;
- avoir des dépenses reconnues supérieures aux ressources déterminantes.

Le montant de la prestation est plafonné :

- pour les familles avec enfant(s) de moins de 6 ans, la prestation ne peut dépasser le montant prévu pour la couverture des besoins vitaux de la famille ;
- pour les familles avec enfant(s) âgé(s) de 6 à 16 ans (mais aucun enfant de moins de 6 ans), la prestation ne peut dépasser le montant prévu pour la couverture des besoins vitaux des enfants uniquement.

Le modèle prévoit un fort incitatif au maintien ou à la reprise d'une activité lucrative par :

- la prise en compte d'un montant forfaitaire minimum à titre de revenu net de l'activité (revenu hypothétique) ;
- une franchise de 5% sur la part de revenu d'activité lucrative dépassant le revenu hypothétique ;
- le remboursement de frais de garde dûment prouvés, d'un montant limité.

Selon les estimations, 6'000 familles pourraient bénéficier des nouvelles prestations. Le revenu d'insertion cantonal (RI) sera soulagé, puisque environ 900 familles remplissant les conditions pourraient sortir de ce régime d'aide grâce aux PC Familles.

Il est proposé de financer le nouveau dispositif par la participation de l'Etat, des communes, des

employeurs et des personnes exerçant une activité lucrative salariée ou indépendante.

Le Tessin connaît un système de prestations complémentaires pour familles depuis 1997. Faisant suite à deux initiatives parlementaires, un projet fédéral a été mis en consultation en 2004. Dans le canton de Soleure, un régime de prestations complémentaires pour familles a été adopté en votation populaire et est entré en vigueur au 1er janvier 2010. Le 1er décembre 2009, faisant suite à un écho très favorable lors de la consultation, le Conseil d'Etat genevois a déposé auprès du Grand Conseil son projet de loi concernant des prestations complémentaires pour familles.

2.2 Introduction

S'ils sont source de joies et facteur d'intégration pour les parents, les enfants pèsent néanmoins lourd sur le budget du ménage. Plusieurs études ont montré que l'arrivée d'un enfant est un facteur de risque de pauvreté, puisqu'il s'accompagne généralement d'une baisse du niveau de vie. Les personnes élevant seules des enfants et les couples avec plusieurs enfants sont particulièrement exposés et cela même lorsqu'ils exercent une activité professionnelle.

Les familles fournissent dans les différentes phases de leur vie des prestations essentielles dans l'éducation et les soins aux enfants, dans le soutien à leurs membres, dans l'accomplissement de travaux domestiques. Assumer tâches et responsabilités demande des conditions-cadres favorables et parfois une aide spécifique. Pour les familles qui ont des ressources limitées, l'enjeu des politiques sociales et familiales est de favoriser leur autonomie et insertion dans le tissu social, de garantir leur indépendance financière par l'exercice d'une activité lucrative et de fournir un complément de revenu lorsqu'elles sont dans l'incapacité temporaire d'assurer par le travail un revenu suffisant.

La mise en place de prestations complémentaires cantonales pour familles doit permettre de garantir la sécurité matérielle des familles de conditions modestes qui travaillent. Il s'agit notamment d'éviter que l'arrivée d'un enfant soit synonyme de pauvreté, en atténuant les lourdes charges liées à des phases de vie familiale particulières et temporaires.

Le Conseil d'Etat propose d'introduire des prestations complémentaires cantonales pour familles calquées sur le système des prestations complémentaires à l'AVS/AI qui a fait ses preuves pour combattre la pauvreté des personnes âgées. Le modèle proposé s'appuie sur le modèle appliqué dans le canton du Tessin depuis plus de douze ans et sur le projet de dispositif fédéral mis en consultation en 2004.

2.3 La pauvreté des familles

Quelques définitions

"Pauvres" : personnes dont le revenu disponible global est inférieur au forfait d'aide sociale recommandé par la CSIAS, considéré comme seuil de pauvreté.

"Taux de pauvreté" : proportion de pauvres dans la population âgée entre 20 et 59 ans.

"Taux d'aide sociale": proportion de bénéficiaires de l'aide sociale dans la population.

"Working poor" (travailleur pauvre) : personne âgée de 20 à 59 ans, exerçant une activité professionnelle et vivant dans un ménage pauvre. Le ménage doit disposer d'au moins l'équivalent d'un emploi à plein temps (36h).

"Taux de workingpoor": proportion de travailleurs et travailleuses pauvres parmi les personnes qui exercent une activité professionnelle.

Avoir des enfants accroît le risque de pauvreté

Selon les dernières estimations de l'Office fédéral de la statistique (OFS), la Suisse comptait 380'000 personnes pauvres parmi la population âgées de 20 à 59. Ceci correspond à un taux

de pauvreté de 9% , autrement dit : une personne en âge d'être active sur 11 est pauvre. Les familles sont particulièrement touchées par ce phénomène : plus d'un ménage monoparental sur 4 est considéré comme pauvre (27%) et presque autant de couples avec trois enfants ou plus (24%). La pauvreté peut compromettre le développement et les possibilités de formation des enfants et des jeunes.

L'aide sociale ne résout pas le problème de la pauvreté des familles

En 2007, environ 233'500 personnes vivaient de l'aide sociale en Suisse, ce qui représente un taux d'aide sociale de 3.1% . Ce taux est plus élevé chez les enfants et les jeunes : 4.7%. Il tend à diminuer avec l'âge, puis à augmenter pour la tranche des 36 à 45 ans en raison des frais induits par l'éducation des enfants, le revenu disponible ne s'adaptant guère à la taille de la famille. Si quelque 3.7% des ménages privés recourent à l'aide sociale, les ménages monoparentaux affichent un taux de 16.6%. Plus le nombre d'enfants est élevé dans un ménage, plus le risque de dépendre de l'aide sociale est grand. Ainsi, les ménages monoparentaux avec trois enfants et plus sont près d'un cinquième (19.5%) à dépendre de l'aide sociale.

Selon les estimations des experts, le taux de non sollicitation de l'aide sociale parmi les personnes qui auraient droit à cette aide se situe entre 25% et 50%. L'aide sociale représente le dernier filet de la protection sociale. Elle intervient en dernier recours, selon le principe du besoin et en fonction de la situation de détresse individuelle, actuelle et concrète.

Malgré le travail, les familles sont fortement touchées par la pauvreté

Le taux estimé de working poor était de 4.4% en 2007, ce qui représente près de 147'000 personnes. 87% de ces personnes vivent dans un ménage avec un ou plusieurs enfants. Si le taux de working poor est de 1.5% parmi les personnes seules, il est nettement plus élevé parmi les ménages avec enfants : 7.2% pour les couples avec deux enfants, 18% pour les couples avec plus de deux enfants, 11.1% pour les personnes élevant seules leurs enfants. Ces deux dernières catégories représentent plus d'un tiers des working poor (35.5%). Les résultats des estimations de l'OFS montrent que le revenu de la population pauvre âgée de 20 à 59 ans était inférieur de 21% en moyenne au seuil de pauvreté défini par la CSIAS .

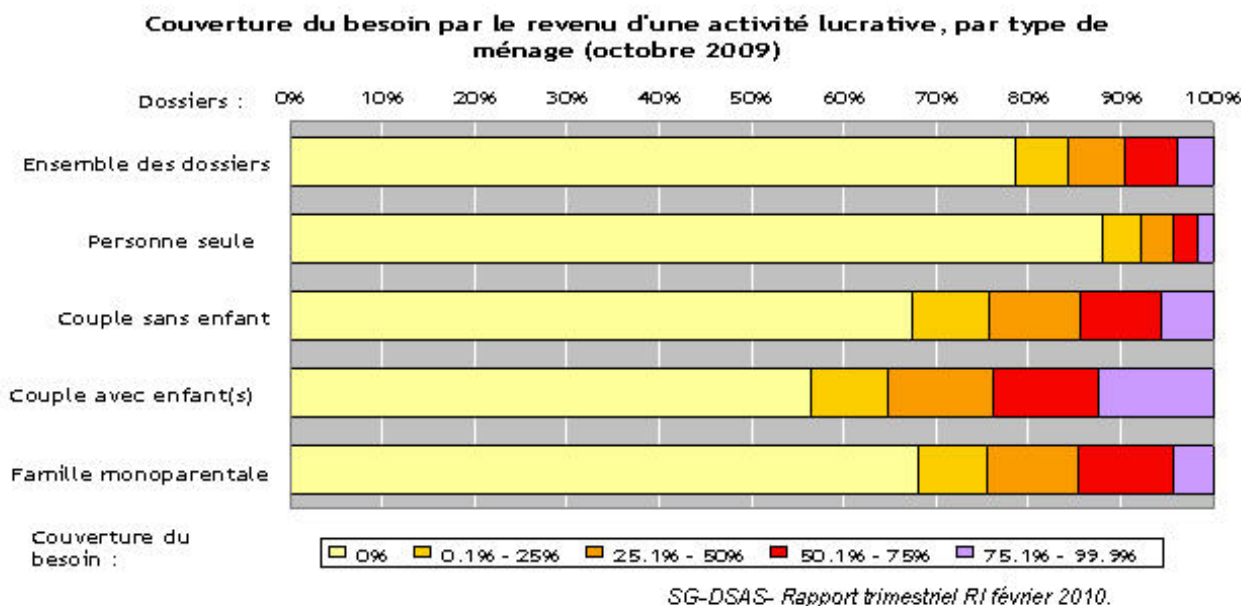
La situation est comparable dans le canton de Vaud

Selon la méthode employée par le SCRIS, l'on comptait dans le canton 26'000 personnes vivant dans des ménages de working poor en 2004, soit 4% de la population vaudoise. 6.4% des travailleuses et travailleurs vaudois sont considérés comme pauvres. Les familles avec enfants sont davantage concernées. Parmi les personnes actives appartenant à un ménage sans enfants, l'on compte 4% de working poor. Alors que pour les familles avec 1 ou 2 enfants ce pourcentage s'élève à 7% et à 15% pour les familles comptant 3 enfants ou plus.

Dans le canton, 12% des personnes résidentes âgées de 20 à 59 ans, actives ou non, appartiennent à une famille dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté. 41% des ménages pauvres sont des ménages de working poor. La probabilité d'appartenir à un ménage de working poor dépend du revenu et de la taille du ménage, mais également du volume d'heures travaillées et du nombre de personnes actives dans le ménage.

Selon le dernier rapport trimestriel sur le revenu d'insertion (RI), relatif à la situation connue en octobre 2009, on compte 6'900 enfants mineurs qui vivent dans des familles dépendantes de l'aide sociale. Les couples avec enfants mineurs représentent le 13% des dossiers, les ménages monoparentaux le 22%, alors que ces derniers représentent moins de 6% de l'ensemble des ménages vaudois. Près de 45% des dossiers disposent de ressources autres que le RI. C'est le cas de 22% des personnes seules, de 82.5% des couples avec enfants et de 83% des ménages monoparentaux. Plus de 21% des dossiers disposent d'un revenu provenant d'une activité lucrative ; c'est le cas de 43.5% des couples avec enfants et de 32% des ménages monoparentaux. Les couples avec enfants qui

parviennent par le revenu d'activité lucrative à couvrir plus de 50% de leurs besoins représentent le 24%, les ménages monoparentaux près de 15%.



Le taux d'activité des femmes élevant seules leurs enfants est important

Après le divorce ou une séparation, le taux d'activité professionnelle du parent seul augmente significativement. Il augmente aussi selon l'âge des enfants, que ce soit d'ailleurs pour les parents seuls ou dans les couples. Malgré des contraintes importantes, 91% des mères âgées entre 25 et 45 ans élevant seules des enfants de moins de 15 ans exercent une activité professionnelle. Parmi celles-ci, le 74% travaille à temps partiel. Les femmes vivant en couple, avec enfants de moins de 15 ans, sont moins nombreuses à exercer une activité professionnelle : 75.7%, dont 81.3 % à temps partiel. Le temps partiel est en Suisse encore une caractéristique de la vie professionnelle des femmes : ainsi 59.8% des femmes travaillent à temps partiel, contre le 9.4 % des hommes. Dans près d'un ménage sur deux ayant un enfant en âge préscolaire, le père travaille à plein temps et la mère à temps partiel ; c'est le cas d'un peu plus d'un ménage sur deux ayant des enfants en âge scolaire. De nombreuses mères occupées à temps partiel souhaitent pourtant travailler plus. Le taux de sous-emploi est le plus élevé parmi les mères avec enfants en âge scolaire (18%).

L'OFS constate qu'un poste à temps partiel est souvent synonyme de conditions d'emploi précaires, d'une couverture sociale insuffisante, d'obstacle à une formation continue et à la réalisation d'une carrière. Ce sont les conditions de travail, les offres d'accueil de jour et le réseau social qui déterminent la possibilité de concilier travail et famille et de reprendre, voire d'augmenter, son taux d'activité professionnelle. Pour les mères seules, ces conditions sont encore plus déterminantes. D'autre part, comme le revenu du travail des femmes est toujours en moyenne d'environ 20% plus bas que celui des hommes, elles disposent d'un revenu équivalent inférieur pour couvrir les frais de leur ménage et les coût directs des enfants, qui sont proportionnellement plus élevés que dans un couple.

Les parents doivent vivre avec le même revenu disponible que les ménages sans enfants

Selon l'étude de l'OFS, les couples avec enfants disposent à peu près du même revenu brut (revenu professionnel, revenu de la fortune et revenu issu des transferts) que les couples sans enfants. Les parents seuls ne gagnent pas non plus beaucoup plus que les personnes seules. Le revenu disponible (revenu brut diminué du paiement des cotisations aux assurances sociales, des impôts, du loyer et des primes d'assurance maladie) ne s'adapte guère à la taille des familles. L'arrivée d'un enfant s'accompagne donc en général d'une baisse du niveau de vie et constitue un risque de pauvreté.

2.4 L'extension du système des prestations complémentaires aux familles qui travaillent : une mesure de lutte contre la pauvreté

Objectifs des PC Familles

Les PC Familles couvrent le déficit de revenu résultant de la différence entre dépenses reconnues et revenus déterminants ; le montant de la prestation est toutefois limité.

Les objectifs visés par les PC Familles sont avant tout les suivants :

- **Objectif de politique sociale** : éviter que la naissance d'un enfant soit cause de pauvreté. Pour y parvenir, il s'agit de diminuer le nombre de familles ayant recours à l'aide sociale en ramenant le revenu des familles qui travaillent en dessus des limites de l'aide sociale. Les PC Familles visent les familles disposant d'un revenu d'activité se situant en dessous voire légèrement en dessus des normes d'aide sociale (" working poor ").
- **Objectif de politique familiale** : permettre aux familles de concilier leur activité professionnelle avec les tâches familiales. Les PC Familles tiennent compte de l'organisation de la garde des enfants à l'extérieur ou au sein de la famille, tout en maintenant l'incitatif à l'exercice d'une activité lucrative.

Les familles jouent un rôle clé dans la société . Elles transmettent de génération en génération des savoirs et des compétences qui fondent la vie sociale et culturelle. Elles assurent l'éducation des enfants, transmettent des savoirs, veillent sur la santé de leurs membres et effectuent de nombreuses tâches domestiques. Elles produisent en ce sens du capital humain et créent des ponts entre intérêts privés et publics. Les parents investissent en Suisse un montant évalué à 47 milliards de francs en coûts directs pour leurs enfants, dont seulement 8% sont assurés par des transferts sociaux. Les développements de politique familiale visent à assurer un cadre favorable aux familles, leur permettant de continuer à remplir leur précieuse fonction. En ce sens, la mise en place de PC Familles constitue un investissement à moyen et long terme.

Depuis son introduction en 1966, le système des prestations complémentaires dans l'AVS/AI a fait ses preuves. Il a contribué à réduire la pauvreté des personnes âgées. Le taux de pauvreté chez les plus de 64 ans est estimé à 3.5%. Les prestations sont versées sous conditions de ressources lorsque la rente AVS/AI est insuffisante. Elles sont octroyées sur la base d'une demande écrite, après examen de la situation financière du ménage. Il existe un droit aux prestations complémentaires.

Aujourd'hui, il s'agit de développer des mesures afin que la naissance d'un enfant ne constitue plus un risque de pauvreté pour les nouvelles familles. Dans ce but, le canton du Tessin a introduit depuis 1997 un système de prestations complémentaires destiné aux familles. Depuis une dizaine d'années, le débat sur l'introduction de PC Familles a été porté sur le plan national.

2.4.1 *Projet au niveau national*

Au printemps 2004, donnant suite à deux initiatives parlementaires de 2000, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) a mis en consultation trois modèles de prestations complémentaires pour familles avec enfants jusqu'à 16 ans. Les résultats de la consultation ont été présentés en octobre 2004 : la majorité des cantons, des partis et des organisations concernées ont salué les propositions de la Commission. Le modèle (M1), qui a obtenu le plus d'avis positifs, favorise les familles monoparentales avec un enfant et les familles biparentales avec un ou deux enfants. Comme mesure incitative à l'exercice d'une activité lucrative, tous les modèles de la CSSS-N prévoient un revenu hypothétique d'activité lucrative, ainsi qu'une franchise sur le revenu d'activité. Les frais de garde et les primes d'assurance-maladie sont remboursés. Les coûts globaux ont été estimés entre 880 et 895 mio selon le modèle. La répartition des frais envisagés est la suivante : 5/8 Confédération ; 3/8 cantons. Dans le cadre de la consultation, le Conseil d'Etat vaudois a confirmé l'intérêt qu'il porte à l'introduction d'un modèle de PC Familles. Il a estimé le surcoût net pour le canton et les communes résultant du projet entre 25 et 32 millions.

Depuis lors, la CSSS-N a suspendu ses travaux en raison du projet de loi fédérale sur les allocations familiales, d'une part, et de la RPT, d'autre part. Parallèlement, une sous-commission de Politique familiale a été chargée d'examiner les résultats de la consultation, de revoir les évaluations financières et de proposer des aménagements au système. En novembre 2008, la CSSS-N a repris ses travaux et décidé d'entrer en matière de justesse sur le projet de la sous-commission, puis, en février 2009, a adopté une motion d'ordre visant à suspendre le projet et à charger l'administration d'élaborer un rapport. Elle a donc demandé à nouveau le prolongement du délai de traitement de l'initiative. Sur la base de cette motion d'ordre, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a chargé, en mars 2009, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) d'élaborer une solution alternative au projet visant à alléger les conditions de vie des travailleurs pauvres, à garantir que les prestations ne soient pas exportables et à laisser aux cantons la compétence d'introduire des prestations complémentaires pour familles.

Le projet de PC Familles dans son ensemble est en suspens depuis désormais dix ans sur le plan fédéral.

2.4.2 *Modèles de PC Familles dans les cantons*

La pertinence du dispositif de PC Familles a été confirmé aussi bien par l'expérience tessinoise que par plusieurs autres cantons qui mettent en place des PC Familles ou qui envisagent de le faire (Soleure, Genève, Berne, notamment). Il convient par ailleurs de noter que, grâce au dispositif de PC Familles, le taux d'aide sociale du canton du Tessin est nettement inférieur au taux d'aide sociale vaudois (2.0% contre 4.7% en 2007 selon la *Statistique de l'aide sociale 2007. Résultats nationaux*, Neuchâtel : OFS, 2009), alors que les deux cantons ont des taux de chômage comparables (5.3% pour le Tessin contre 5.9% pour Vaud en mars 2010 selon les relevés du Secrétaire d'Etat à l'économie (SECO) à fin mars 2010).

En outre, le modèle vaudois a été ajusté pour éliminer des aspects moins incitatifs de ces modèles dont notamment la prise en considération d'une franchise sur le revenu provenant de l'exercice d'une activité lucrative.

Le canton du Tessin a introduit, depuis douze ans déjà, un véritable système de prestations complémentaires pour les familles. Le modèle tessinois offre les prestations les plus étendues (0-15 ans). Les interventions parlementaires déposées au niveau fédéral se sont appuyées sur ce modèle pour prôner l'introduction de PC pour familles. Dans le **canton de Soleure**, un régime de prestations complémentaires pour familles avec enfants de moins de 6 ans est entré en vigueur au 1er

janvier 2010, après son adoption en votation populaire. Dans le canton de Genève, faisant suite à l'accueil favorable reçu lors de la consultation, un projet de loi a été soumis au Grand Conseil en décembre 2009. D'autres cantons sont en train d'élaborer des projets en réponse à des interventions parlementaires.

Le modèle tessinois

La loi cantonale sur les allocations familiales (Legge sugli assegni di famiglia - LAF) est l'un des volets de la politique familiale globale mise en œuvre par le canton du Tessin. A côté des allocations familiales traditionnelles, elle prévoit depuis 1996 des prestations destinées aux familles ayant au moins un enfant de moins de 15 ans et dont le revenu se situe en dessous des limites de revenu fixées par la loi cantonale sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales. Une allocation dite " intégrative " (AI) couvre les coûts de l'enfant jusqu'à ses 15 ans et une allocation dite " de petite enfance " (API) couvre, pour les familles avec un enfant de moins de 3 ans, le minimum vital de toute la famille (elle est versée en complément de l'allocation intégrative). Le domicile dans le canton depuis 3 ans au minimum est requis. Pour le calcul de l'API, il est tenu compte d'un revenu hypothétique d'activité lorsqu'au sein du couple l'activité lucrative est insuffisante, sans motif valable.

Le but affirmé de la mesure est de garantir la liberté de choix d'avoir des enfants, de permettre le choix dans l'organisation de la garde des enfants et d'éviter que les coûts directs des enfants soient cause de pauvreté. Il s'agit également de faire la distinction entre politique familiale et aide sociale.

Une première révision de loi, adoptée en 2001, a supprimé l'obligation faite à l'un des parents de s'occuper personnellement de son enfant à la demi-journée au minimum pour pouvoir bénéficier de l'allocation de petite enfance. La révision a permis aussi d'introduire des mesures de soutien à l'exercice d'une activité lucrative, notamment le remboursement des frais de garde des enfants.

En 2005, les prestations tessinoises ont permis de soutenir 3'029 ménages. 2'411 ménages ont bénéficié uniquement de l'allocation intégrative et 618 ménages ont bénéficié des deux allocations. Les familles monoparentales constituent le 40% des bénéficiaires. Le coût brut des prestations se montait à 29 millions pour l'AI et à 9.5 millions pour l'API, pour un total de 38.5 millions. Dans ses conclusions, l'évaluation effectuée par le Conseil d'Etat tessinois en 2007, proposait d'introduire une allocation plus élevée pour le premier enfant, car celui-ci coûte proportionnellement plus que le deuxième, et éventuellement un bonus pour les ménages monoparentaux.

Canton de Soleure

En mars 2009, le Grand Conseil du canton de Soleure a adopté un projet de modification de la loi sociale cantonale visant à introduire des prestations complémentaires pour familles. Le projet a été soumis au vote populaire le 17 mai 2009 et accepté avec près de 57% de voix favorables. Il est entré en vigueur au 1er janvier 2010. Le modèle retenu permet de combler l'insuffisance de revenu des familles avec enfants de moins de 6 ans qui se situent en dessous des limites de revenu selon les PC à l'AVS/AI. Un revenu minimum doit être assuré par les familles elles-mêmes ; dans le calcul des ressources il est tenu compte d'un revenu hypothétique minimal d'activité lucrative et une franchise est déduite sur le revenu d'activité lucrative. Le montant annuel maximum de la PC Famille est limité au double de la rente minimale AVS, s'y ajoutent 5'000 francs par enfant, dès le 3ème. Les coûts ont été estimés à 15 millions pour soutenir près de 1'100 familles.

Canton de Genève

Le 15 juin 2009, le Conseil d'Etat genevois a ouvert une consultation sur une modification de sa loi sur les prestations cantonales complémentaires à l'AVS/AI visant à introduire des prestations complémentaires pour familles. Le projet s'adresse aux familles avec des enfants de moins de 18 ans. Les prestations sont destinées aux personnes exerçant une activité lucrative (40% au minimum pour un ménage monoparental ; 90% au minimum pour un couple). Le barème applicable est celui des PC à l'AVS/AI adapté en fonction du multiplicateur de l'aide sociale. Il est tenu compte d'un revenu

minimal d'activité lucrative (revenu hypothétique). Le montant annuel maximum de la PC Famille est limité à 5 fois la rente minimale AVS. 1'700 familles pourraient bénéficier des prestations, pour un coût brut de 30.7 millions. Les résultats de la consultation étant très favorables, le 1er décembre 2009, le Conseil d'Etat a déposé le projet de loi devant le Grand Conseil genevois.

Canton de Berne

En janvier 2009, le Grand conseil a adopté une motion issue du Parti évangélique bernois demandant de créer les bases légales permettant le versement de prestations complémentaires aux familles disposant de revenus modestes. En novembre 2009, le Conseil d'Etat bernois a annoncé ses priorités en matière de politique familiale, dont notamment l'introduction de prestations complémentaires pour familles d'ici 2013.

Modalités de financement des dispositifs cantonaux

Les modalités de financement des dispositifs cantonaux de PC Familles sont les suivantes. Le régime soleurois se base sur un financement conjoint du canton et des communes, alors que le régime envisagé à Genève serait financé exclusivement par le canton. Dans le canton du Tessin, les employeurs, les personnes exerçant une activité indépendante ou salariée et les personnes non actives participent au financement des prestations destinées aux familles avec enfants de 3 à 15 ans (allocation intégrative) via une cotisation de 0.15% prélevée sur le revenu soumis à cotisation AVS, voire sur les contributions AVS des non actifs. Le solde, y compris la prestation complémentaire octroyée aux familles avec enfants de moins de 3 ans (allocation de petite enfance), est financé par le canton.

2.4.3 La position du Conseil d'Etat vaudois

Dans son **rapport de politique familiale de février 2007** présenté au Grand Conseil en réponse à deux postulats, le Conseil d'Etat a identifié un axe important pour le programme de législature à venir : renforcer les prestations permettant de réduire la pauvreté des familles. Convaincu qu'un enfant ne doit pas constituer un risque de pauvreté et que tous les enfants doivent pouvoir grandir dans de bonnes conditions, préoccupé par les effets de la pauvreté sur les membres de la famille et estimant que les prestations fournies par les familles se doivent d'être mieux reconnues, le Conseil d'Etat a déclaré vouloir agir sur deux fronts : 1. Renforcer le régime cantonal d'allocations familiales, conformément au mandat constitutionnel et à la Loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) ; 2. Soutenir le projet de prestations complémentaires destinées aux familles sur le plan fédéral ou, si le projet n'aboutit pas, étudier la mise en place d'un dispositif cantonal avant la fin de la législature 2007-2012. Le Grand Conseil a approuvé le rapport à l'unanimité sauf une abstention en septembre 2007.

Dans son **programme de législature 2007-2012**, le Conseil d'Etat a inscrit sa volonté de revoir le système des prestations sociales en amont du revenu d'insertion (RI) et leur articulation avec ce dernier (Thématique politique familiale et cohésion sociale, mesure 4). Dans les actions à mener en lien avec cette mesure, il a notamment retenu la suivante : étudier une extension aux familles du système des prestations complémentaires et développer des régimes d'assurance permettant d'éviter le recours au RI.

2.5 Le projet de loi du Conseil d'Etat

2.5.1 Les résultats de la consultation sur l'avant-projet de loi

Le Conseil d'Etat a ouvert la consultation sur un avant-projet de loi concernant des prestations complémentaires pour familles et un régime de rente-pont AVS de août à septembre 2009.

Au total, trente-trois organismes ont pris position, parmi lesquels sept partis politiques, l'Association des communes vaudoises, l'Union des communes vaudoises, le Conseil de politique sociale, le Conseil des régions d'action sociale, six organisations professionnelles ou syndicales, cinq organisations de

politique sociale ou familiale et la Caisse cantonale de compensation.

Si une majorité d'organismes partagent l'intention du Conseil d'Etat d'introduire des prestations complémentaires pour familles et une rente-pont AVS, le mode de financement envisagé a fait l'objet d'une forte opposition. D'autres réserves ont été exprimées sur des paramètres particuliers du dispositif.

Quatre questions de principe ont été posées dans le cadre de la consultation :

1. Partagez-vous la volonté d'introduire dans le canton des prestations complémentaires sous conditions de ressources pour venir en aide aux familles disposant d'un revenu d'activité lucrative trop faible ?

2. Partagez-vous la volonté d'introduire dans le canton un régime permettant d'octroyer sous conditions de ressources une rente-pont AVS aux personnes âgées en fin de droit au chômage ?

Les organismes suivants ont répondu favorablement à ces deux questions : quatre partis (PEV, PSV, UDF, Les Verts), deux associations de communes (AdCV, UCV), trois organisations syndicales (UNIA, USV, SSP), le Conseil des régions d'action sociale (RAS), le Conseil de politique sociale (CPS), quatre organisations de politique sociale et familiale (Caritas, EFV, Pro Familia, Pro Senectute) et trois communes en leur nom propre.

Les organismes suivants se sont exprimés contre ces deux propositions en l'état : trois partis (PLV, PRD, UDC), trois organisations patronales (CVCI, FVE, FPV) et une commune en son nom propre. L'ensemble de ces acteurs ne nie toutefois pas la problématique de la pauvreté des familles qui travaillent et le PLV s'est montré ouvert à l'idée d'une rente-pont AVS pour pallier à des carences effectives pour certains cas particuliers.

3. Quelle appréciation portez-vous sur le mode de financement envisagé ?

Les organismes suivants se sont prononcés pour le mode de financement proposé : deux partis (PSV, UDF), trois organisations syndicales (UNIA, USV, SSP), quatre organisations de politique sociale et familiale (Caritas, EFV, Pro Familia, Pro Senectute) et une commune.

Les organismes suivants se sont déclarés globalement contraires à la contribution patronale proposée pour les prestations complémentaires pour familles : cinq partis (Les Verts, PEV, PLV, PRD, UDC), deux associations de communes (AdCV, UCV), trois organisations patronales (CVCI, FVE, FPV), le Conseil des régions d'action sociale (RAS) et trois communes.

Les organismes suivants se sont en outre déclarés opposés également à une éventuelle augmentation de la participation communale, via la facture sociale : l'UDC, les deux associations de communes, le Conseil des régions d'action sociale et trois communes.

4. Le cas échéant, quelles alternatives au modèle de financement pourriez-vous accepter (cotisation paritaire sur les salaires, taxe, impôt, etc.) ?

En réponse à cette question, l'UCV, le Conseil de politique sociale, le Conseil des régions d'action sociale et trois communes ont demandé qu'un compromis soit élaboré avec les différents partenaires (canton, communes et employeurs, ainsi qu'avec les syndicats).

Les alternatives suivantes ont notamment été évoquées :

Participations des salariés : les trois organisations syndicales (UNIA, USV, SSP), ainsi que le PSV, se sont déclarés ouverts à une participation des salariés dans la mesure où le projet développerait plus amplement le volet de la "rente-pont" ou une autre solution visant à renforcer l'avoir LPP des personnes au chômage. Ces organisations ont toutefois exclu une cotisation paritaire visant à financer le projet en l'état. L'UDF a proposé que les salariés participent en contrepartie d'une réduction de la charge patronale proposée. Le PLV a demandé, si le projet devait être retravaillé, d'envisager un financement paritaire. Une participation symétrique des salariés a aussi été évoquée par les deux associations de communes.

Participation patronale : les Verts ont proposé qu'une participation patronale finance la part

cantonale du dispositif de rente-pont AVS.

Budget de l'Etat : le PLV, le PSV (pour autant que d'autres prestations ne soient pas diminuées en contrepartie), les Verts (pour les PC FA) et la CVCi ont mentionné cette alternative.

Taxe sur le bénéfice des entreprises : le PSV et le PEV ont émis l'avis qu'une taxe perçue sur le bénéfice des entreprises serait acceptable dans la mesure où un lien de causalité est établi (entreprises avec peu de travailleurs âgés, pas de plan social " licenciement " pour les plus de 58 ans, bas salaires malgré une bonne santé économique) ; les entreprises sociales en seraient exemptées.

Les organismes consultés se sont également prononcés sur les paramètres des deux régimes, en particulier sur :

Les conditions d'octroi des PC Familles

- Délai de carence : l'UCV et la RAS estiment que le délai d'attente avant de pouvoir prétendre aux prestations est trop court ; la RAS propose 3 ans.
- Age des enfants : l'UCV et Vevey estiment que l'âge des enfants devrait être relevé à 25 ans, le CSP à 18 ans.
- Activité lucrative : les Verts proposent d'introduire un taux d'activité minimum calqué sur le modèle genevois pour avoir droit aux PC Familles.
- Garde partagée : le PLV, l'USV et SSP demandent de prendre en considération les situations de garde partagée de façon équivalente en cas de concours de droits.

Mode de calcul de la PC Famille

- **Montant maximal de la prestation :** si le PSV, l'USV et le SSP estiment que la prestation devrait couvrir les besoins vitaux de toute la famille avec enfant de moins de 16 ans, le PLV estime qu'il faudrait couvrir uniquement les besoins des enfants, même pour les familles avec enfants de moins de 6 ans.
- **Barème pour besoins vitaux :** les Verts, le PSV, UNIA, l'USV, SSP, le CSP, l'EFV et Pro Familia s'opposent à la réduction de 10% sur le barème des besoins vitaux des PC à l'AVS/AI, laissée à la compétence du Conseil d'Etat.
- **Revenu d'activité lucrative et incitatif :** le CPS demande qu'un incitatif à l'augmentation des revenus provenant d'une activité lucrative soit introduit dans le modèle ; le PSV et le CSP proposent l'introduction d'une franchise sur le revenu d'activité ; le PLV et la CVCi remarquent aussi que le modèle ne contient pas de mesures incitatives suffisantes à la reprise du travail.
- **Revenu net minimal d'activité lucrative :** le PLV souhaite que les seuils de revenu hypothétique déterminant soient relevés.
- **Remboursement des frais de garde :** l'UCV et le CSP estiment que le plafond proposé dans le rapport explicatif pour le remboursement des frais de garde est trop bas, il faudrait pouvoir rembourser l'intégralité des frais.

Organisation du dispositif

- Le CPS, la RAS et l'UCV relèvent une surcharge pour les Agences d'assurances sociales et donc une augmentation probable des coûts pour les communes.

2.5.2 Rapport d'évaluation du modèle de PC Familles

En parallèle à la consultation, le modèle de PC Familles a été soumis à une expertise scientifique, afin d'en évaluer la portée, notamment au regard des expériences et études déjà réalisées en Suisse. C'est le Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS) qui a été mandaté pour réaliser cette étude entre mai et septembre 2009. Le bureau BASS a effectué de multiples recherches concernant la situation matérielle des familles et les transferts sociaux en matière de politique familiale. En particulier, il a étudié, comparé et mis en perspective les modèles de PC Familles en discussion et il en a évalué les effets. Il est considéré comme un expert reconnu en la matière au niveau suisse.

Mise à part l'introduction d'une incitation à acquérir du revenu, le bureau BASS n'a pas identifié de modification à apporter au projet vaudois. Les paramètres et effets escomptés du modèle ont notamment été analysés. Le rapport final met en particulier en évidence que le modèle évite les risques d'effets de seuils et d'incitation négative à travailler. Dans ses conclusions le rapport relève ceci : "*Selon notre examen, l'estimation du budget par simulation et le projet de PC Familles soumis à consultation ne contiennent pas d'erreur de principe ni d'omission d'éléments clés. La solution proposée évite tous les effets de seuils liés au revenu d'activité lucrative tout en restant simple à mettre en oeuvre. Il n'y a pas de discrimination entre structure familiale, ni entre hommes et femmes. Les incitations à acquérir un revenu supplémentaire sont en tout point positives ou nulles. Seul point négatif : les incitations à acquérir un revenu ne sont pas en tout point strictement positives.*"

L'étude et certaines réponses à la consultation ont mis en évidence que l'incitation à acquérir un revenu supplémentaire d'activité lucrative n'était pas en tout point positive dans le modèle. C'est-à-dire qu'à partir d'un certain niveau de revenu, toute hausse de revenu ne coïncide pas avec une hausse du revenu disponible. Des simulations supplémentaires ont alors été effectuées en vue de réexaminer les coûts et la faisabilité de l'introduction d'une incitation à acquérir du revenu. Le bureau BASS a également été mandaté afin de proposer une solution permettant d'introduire dans le modèle un pourcentage maximal d'incitation tout en respectant les trois contraintes suivantes : maintenir le cadre budgétaire défini ; éviter une réduction importante des sorties du dispositif RI ; répondre au critère de simplicité. Le rapport complémentaire conclut que seule une incitation de 5%, sous la forme d'une franchise sur la part de revenu d'activité lucrative dépassant le revenu hypothétique, couplée d'une réduction du barème des besoins vitaux de 5%, permettrait de répondre à ces contraintes. Ainsi, sans modifier fondamentalement le modèle mis en consultation, il a été possible de rendre l'incitation à l'exercice lucrative en tout point positive dans le modèle présenté par le Conseil d'Etat.

2.5.3 Séances avec les partenaires

D'entente avec le Conseil d'Etat, le DSAS a organisé trois réunions entre novembre et décembre 2009 avec les organismes consultés. Il s'agissait de leur présenter les résultats de la consultation et les conclusions de l'expertise du bureau BASS, mais également d'aborder des pistes alternatives de financement. La principale alternative de financement évoquée a porté sur l'introduction d'une cotisation paritaire sur la masse salariale d'un taux réduit à 0.12%, avec l'affectation suivante :

- financement de la politique d'insertion professionnelle du RI via la cotisation versée par les employeurs et les personnes exerçant une activité indépendante ;
- financement de mesures de renforcement de la politique sociale via la cotisation versée par les salariés.

Si les représentants des syndicats ont montré une certaine ouverture à explorer ces pistes, les

organisations patronales ont réitéré leur refus d'entrer en matière sur le projet du Conseil d'Etat.

2.5.4 Le projet de loi soumis au Grand Conseil

En bref

Le modèle de PC Familles présenté par le Conseil d'Etat s'adresse cumulativement aux personnes qui :

- ont leur domicile et résident de façon permanente dans le canton de Vaud depuis 2 ans au moins ;
- vivent en ménage commun avec des enfants âgés de moins de 16 ans ;
- ont des dépenses reconnues supérieures au revenu déterminant.

La PC Famille couvre la différence entre dépenses reconnues et ressources. A l'instar du modèle de PC Familles tessinois, le montant de la prestation est toutefois plafonné et dégressif en fonction de l'âge des enfants.

Le montant maximal de la prestation couvre en effet :

- les besoins vitaux de toute la famille, selon le barème employé, lorsque la famille compte au moins un enfant de moins de 6 ans ;
- les besoins des enfants âgés de 6 à 16 ans, selon le barème employé, lorsque la famille ne compte aucun enfant de moins de 6 ans.

Le projet prévoit un fort incitatif au maintien ou à la reprise d'une activité lucrative par :

- la prise en compte d'un montant forfaitaire minimum à titre de revenu net de l'activité (revenu hypothétique) ;
- une franchise de 5% sur la part de revenu d'activité lucrative dépassant le revenu hypothétique ;
- le remboursement de frais de garde dûment prouvés, d'un montant limité.

Près de 6'000 familles avec enfants de 0 à 16 ans pourraient bénéficier des nouvelles prestations. Le nombre de familles qui sortiraient du dispositif d'aide sociale grâce à cette aide financière est estimé à 900. Le nombre total d'enfants de 0 à 16 ans qui pourraient être touchés par le nouveau dispositif est estimé à près de 11'800.

Les familles sont les plus exposées au risque de pauvreté en raison d'un revenu professionnel réduit lorsque les enfants sont en bas âge et des nouvelles charges dues à l'arrivée des enfants. A mesure que les enfants grandissent, en dépit d'une hausse des dépenses directes qu'ils occasionnent, le taux de pauvreté baisse progressivement car il devient globalement plus aisé d'augmenter son taux d'activité professionnelle et une hausse du revenu professionnel devient ainsi plus probable.

2.5.4.1 Les paramètres du projet

Le modèle présenté ici s'inscrit dans le concept des prestations complémentaires pour familles en discussion sur le plan national.

Les prestations s'adressent aux familles avec au moins un enfant de moins de 16 ans qui ne parviennent pas à couvrir les besoins reconnus par leurs propres moyens. Concrètement, les PC Familles permettent d'améliorer leur situation financière par :

- un complément de revenu pour l'ensemble de la famille, si celle-ci compte au moins un enfant de moins de 6 ans ;
- un complément de revenu pour les enfants de 6 à 16 ans lorsque la famille ne compte aucun enfant de moins de 6 ans.

La prestation octroyée résulte de la différence entre les dépenses reconnues et les ressources propres du ménage. Toutefois, elle ne peut dépasser le montant prévu pour la couverture des besoins vitaux du

ménage (familles avec enfants de moins de 6 ans), voire le montant pour la couverture des besoins vitaux des enfants uniquement (familles sans enfants de moins de 6 ans).

Comme mesure incitative à l'exercice d'une activité lucrative, un revenu hypothétique est pris en compte dans tous les cas lors du calcul des ressources. Il varie en fonction du type de ménage, couple ou ménage monoparental, afin de tenir compte de sa capacité économique. De plus, le remboursement des frais de garde dûment prouvés, en lien avec l'activité lucrative ou la formation, constitue également une mesure incitative à la reprise, voire à l'augmentation de l'activité lucrative.

Par rapport au projet mis en consultation par le DSAS, le modèle présenté ici se distingue sur trois points principaux :

- **Franchise sur le revenu d'activité lucrative** : l'introduction d'une franchise sur la part de revenu d'activité lucrative dépassant le revenu hypothétique permet de maintenir une incitation positive à l'exercice d'une activité lucrative. Elle répond ainsi à la préoccupation soulevée dans le cadre de la consultation. Elle a été limitée à 5% en raison de son impact financier.
- **Nouveau barème pour besoins vitaux** : le barème des besoins vitaux retenu se calque sur celui des prestations complémentaires à l'AVS/AI, mais diminué de 15%. Le barème envisagé lors de la consultation (moins 10% par rapport au barème PC AVS/AI) a dû être adapté en raison de l'introduction de la franchise sur revenu d'activité. Une variante avec un barème identique au modèle en consultation a été analysée, mais a été écartée en raison de son impact financier. Elle aurait permis à près de 1'300 familles supplémentaires de bénéficier de prestations.
- **Délai de carence de deux ans** : la durée de domicile dans le canton, avant de pouvoir déposer une demande de PC Familles, a été étendue de 9 mois à 2 ans. Cela permet de répondre à la préoccupation formulée dans le cadre de la consultation.

2.5.4.2 Le mode de calcul et les paramètres du modèle (Annexe 1)

Le modèle retenu s'appuie sur le projet de PC Familles élaboré au niveau fédéral et sur le modèle tessinois. Toutefois, pour définir les divers paramètres du modèle, il a également été tenu compte des résultats d'études comparatives réalisées au niveau national, des conclusions du rapport final du bureau BASS, ainsi que des résultats de la consultation.

Les prestations sont calculées selon les principes en vigueur dans les systèmes des prestations complémentaires à l'AVS/AI : le montant de la prestation correspond à la part de dépenses reconnues de la famille non couverte par les revenus déterminants. Les PC Familles visent à combler le déficit financier des familles : c'est-à-dire la différence entre les dépenses reconnues et les ressources. La prestation est toutefois limitée à un certain montant, au-delà duquel le déficit n'est plus comblé. Pour les familles dont les enfants sont âgés de 6 à 16, la prestation est limitée à la couverture des besoins vitaux des enfants. Pour les familles avec au moins un enfant de moins de 6 ans, la prestation couvre les besoins vitaux de toute la famille. Un barème précise le montant de ces besoins vitaux.

Les dépenses reconnues et les revenus déterminants se calquent dans les grandes lignes sur le dispositif des PC à l'AVS/AI. Font toutefois exception un certain nombre d'éléments détaillés ci-après.

La définition des différents paramètres et le montant des dépenses reconnues et des revenus déterminants influencent directement le montant de la prestation, le nombre de bénéficiaires potentiels et les coûts du système. Ainsi, la réduction du barème conduit à une baisse des prestations versées, mais aussi à l'exclusion de certaines catégories de revenus et par conséquent à une baisse des coûts du dispositif. Le montant maximal de la prestation n'a lui pas une influence directe sur le nombre de bénéficiaires potentiels, par contre il a un impact sur l'efficacité du système (combattre la pauvreté des familles) et notamment sur la sortie du dispositif d'aide sociale.

<p>Dépenses annuelles reconnues</p> <ul style="list-style-type: none"> - Besoins vitaux - Loyer annuel avec charges - Déductions (frais d'obtention du revenu et cotisations aux assurances sociales) <p><u>Total des dépenses</u></p>	<p>Revenus annuels déterminants</p> <ul style="list-style-type: none"> - Revenu d'activité lucrative* = au minimum le revenu hypothétique (12'700/famille monoparentale ; 24'370/couple) *déduction faite d'une franchise de 5% sur la part de revenu d'activité dépassant le revenu hypothétique - Rentes AVS/AI/LPP, indemnités journalières, autres prestations périodiques et aides individuelles - Pensions alimentaires - Allocations familiales - Fortune imposable (1/5) <p><u>Total des revenus</u></p>
<p>Total des dépenses – Total des revenus = droit à une PC Famille annuelle</p> <p>Montant maximal de la PC Famille =</p> <p>→pour les familles avec au moins un enfant de 0 à 6 ans : besoins vitaux de toute la famille ;</p> <p>→pour les familles avec enfant de 6 à 16 ans : besoins vitaux des enfants de 6 à 16 ans uniquement.</p>	

Conditions d'octroi

Les conditions cumulatives suivantes doivent être remplies :

- avoir son domicile et sa résidence habituelle dans le canton de Vaud depuis au moins deux ans ;
- vivre avec des enfants de moins de 16 ans ;
- les dépenses reconnues du ménage sont plus importantes que ses revenus déterminants ;
- le versement de la PC Famille permet d'éviter le recours à l'aide sociale.

Dépenses reconnues

Le barème pour les besoins vitaux a été construit de la façon suivante : les montants en vigueur dans les prestations complémentaires à l'AVS/AI ont été adaptés en fonction de l'échelle d'équivalence du Revenu d'insertion vaudois. En effet, le multiplicateur employé dans l'aide sociale vaudoise (LASV) tient mieux compte des coûts réels des enfants.

En raison de l'impact financier, le barème ainsi déterminé a été ensuite diminué de 15%.

Les loyers maximum admis correspondent aux normes appliquées par le revenu d'insertion vaudois. Celles-ci sont en effet également mieux adaptées à la réalité locale et tiennent compte de la composition du ménage, à la différence des PC à l'AVS/AI. Un montant supplémentaire de 10% est prévu pour les charges.

Les primes d'assurance-maladie ne sont pas comptées comme dépenses reconnues. En effet, ces familles peuvent déjà obtenir des subsides partiels à l'assurance-maladie en fonction de leur revenu. A la différence des bénéficiaires des PC à l'AVS/AI, les familles bénéficiaires de PC Familles n'auront donc pas droit au subside intégral de l'assurance-maladie.

Revenus annuels déterminants et revenu hypothétique

Il est tenu compte de toutes les ressources de la famille :

- ressources provenant de l'exercice d'une activité lucrative (mais au minimum le revenu hypothétique fixé) ;
- les rentes, pensions, autres aides individuelles ;
- les allocations familiales ;
- les pensions alimentaires ;
- les bourses d'études.

Un revenu minimum d'activité lucrative (revenu hypothétique) est pris en compte dans tous les cas lors du calcul des ressources. Il varie en fonction du type de ménage. Il s'agit d'une mesure d'incitation à l'exercice d'une activité lucrative. Si ce revenu hypothétique n'est pas atteint, le revenu effectif de la famille est réduit d'autant.

Une franchise sur le revenu d'activité lucrative permet de maintenir le dispositif incitatif à l'activité lucrative, même lorsque le revenu de cette activité dépasse le revenu hypothétique.

A la différence des PC à l'AVS/AI, la fortune est prise en compte à hauteur de 1/5. La fortune immobilière est prise en compte après déduction d'une franchise fixée par le Conseil d'Etat.

Montant de la prestation

Comme dans les PC à l'AVS/AI, le montant de la PC résulte de la différence entre les dépenses reconnues et les revenus déterminants. La prestation annuelle est toutefois plafonnée :

- Pour les familles comptant un enfant de moins de 6 ans : la PC annuelle est limitée au montant destiné à couvrir les besoins vitaux de la famille.
- Pour les familles avec enfants entre 6 et 16 ans, mais aucun de moins de 6 ans : la PC annuelle est limitée au montant destiné à couvrir les besoins vitaux des enfants entre 6 et 16 ans uniquement.

Frais de garde

Les bénéficiaires d'une PC Famille annuelle peuvent obtenir le remboursement des frais de garde dûment prouvés, en lien avec l'exercice d'une activité lucrative ou d'une formation, qu'ils ont engagés dans l'année en cours pour la garde de leurs enfants. Le Conseil d'Etat envisage de fixer un plafond annuel correspondant au montant de la nouvelle déduction pour frais de garde dans l'Impôt fédéral direct, en vigueur à partir du 1er janvier 2011 (CHF 10'000.-).

Cette prestation en nature permet d'éliminer une barrière à l'acquisition d'un revenu. L'absence d'une telle mesure aurait impliqué une incitation négative à l'augmentation d'une activité lucrative, puisque celle-ci est très souvent liée à un accroissement des frais de garde des enfants. Elle permet également d'éviter un effet de seuil à la sortie du dispositif de PC Familles. En outre, la non prise en compte de ces frais pourrait avoir pour effet de maintenir des familles à l'aide sociale, car dans ce régime les frais de garde sont intégralement pris en charge en sus de la prestations financière.

L'on notera aussi que cette mesure était prévue dans le modèle en discussion sur le plan fédéral et a été introduite dans le canton du Tessin en 2003, faisant suite à une première révision de loi. La

même mesure est proposée par le canton de Genève et introduite par le canton de Soleure.

Frais de maladie

De même que dans les PC à l'AVS/AI, les frais de maladie qui ne sont pas pris en charge par une autre assurance sociale sont remboursés à part, au titre de prestations en nature. A noter que pour les familles dont les enfants sont âgés de plus de 6 ans, seuls les frais de maladie des enfants jusqu'à 16 ans sont remboursés.

Exportabilité

Les prestations sont destinées à des familles vivant en ménage commun avec des enfants et domiciliées dans le canton depuis deux ans au moins. A l'instar des PC Familles dans le canton du Tessin, Soleure et Genève, les prestations vaudoises ne sauraient donc être exportées en dehors du canton. Toutefois, un risque d'exportation existe dans les pays membres de la Communauté européenne et de l'AELE. En effet, le Règlement CEE 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent dans la Communauté s'applique à toutes les prestations légales en nature ou en espèce destinées à compenser les charges familiales, à l'exception des allocations de naissance et d'adoption. Pour pouvoir être soustraite d'une façon générale à l'obligation d'exportation, une prestation sociale doit faire l'objet d'une inscription à l'Annexe IIbis du Règlement CEE 1408/71. Avec l'évolution de la jurisprudence et de la législation communautaire, les critères pour pouvoir obtenir l'inscription à l'annexe sont devenus très restrictifs. La Cour de justice des Communautés européennes fait une interprétation large de la notion de prestation familiale. Elle considère qu'une prestation servie à des familles qui remplissent certaines conditions objectives fixées par le droit (p. ex taille ou revenus) est une prestation familiale ordinaire au sens du règlement et donc obligatoirement exportable. Un ressortissant européen, ou suisse ayant fait usage de son droit à la libre-circulation, qui demanderait des prestations complémentaires cantonales pour familles et se les verrait refuser en raison de sa résidence hors canton, ou car ne faisant pas ménage commun avec des enfants à charge, pourrait donc attaquer cette décision en justice en invoquant le dit règlement qui prime le droit cantonal.

Il faut toutefois remarquer que dans le canton du Tessin, qui connaît un tel régime depuis 1997, aucune affaire en justice de ce type n'a été relevée. Dans la pratique, en cas d'exportation, il s'agirait d'examiner le droit prioritaire - en cas d'activité professionnelle des deux parents la priorité est donnée au droit existant dans l'Etat de résidence de l'enfant - et le versement d'un éventuel complément différentiel. Toutes les prestations familiales servies aux membres de la famille dans l'Etat de résidence sont en effet prises en compte dans le calcul comparatif. Sur la base de ces éléments, le Conseil d'Etat estime très marginal l'impact financier potentiel des prestations qui devraient le cas échéant être versées.

Gestion administrative

En ce qui concerne la gestion administrative des prestations complémentaires pour familles, elle sera confiée à la Caisse cantonale de compensation AVS de Clarens. Il s'agit de l'organe le mieux adapté pour assurer la gestion du nouveau dispositif, la procédure d'octroi se calquant sur celle des PC à l'AVS/AI. Les demandes de prestations pourront être déposées auprès des agences d'assurances sociales. La Caisse cantonale de compensation AVS pourra mandater les agences d'assurances sociales pour procéder à des enquêtes sur la base du modèle mis en place dans le cadre de l'AVS. La Caisse cantonale de compensation AVS rendra une décision annuelle. Les prestations seront versées mensuellement. Le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) exercera la surveillance sur la caisse de compensation. Les coûts administratifs du système seront limités grâce à une gestion simplifiée.

Aide sociale

Le versement d'une PC Famille exclut le versement d'une prestation financière du RI. Il n'est pas

possible de cumuler les deux prestations. Si le versement d'une PC Famille ne suffit pas pour éviter le recours à l'aide sociale, la famille sera invitée à déposer une demande d'aide sociale. Une coordination entre les Centres sociaux régionaux, les agences d'assurances sociales et la Caisse cantonale de compensation est donc nécessaire. Les bénéficiaires de PC Familles pourront continuer à s'adresser à l'aide sociale pour bénéficier d'un appui social, voire obtenir une mesure d'insertion sociale sous réserve de l'approbation du service compétent (art. 54, al. 2 LASV et 41 RASV).

Prestations imposables

En leur qualité de prestations destinées spécifiquement à des familles en complément d'un revenu d'activité lucrative, les PC Familles font partie de l'ensemble des revenus du contribuable (art. 19, al. 1 Loi sur les impôts directs cantonaux) et seront soumises à l'impôt. Ainsi, le projet ne génère pas d'inégalités entre familles avec sources de revenus différentes.

Exemples-types de calcul

Exemple 1 - Ménage monoparental, 1 enfant de moins de 6 ans ; sort du RI grâce à la PC Famille

Dépenses reconnues	Revenus
Besoin vitaux 24'370	Revenu net d'activité 32'500
Loyer annuel max 17'820	Franchise sur revenu -990
Frais obtention revenu 4'380	Allocations familiales 2'400
Total des dépenses 46'570	Total des ressources 33'910
	Différence = PC an -12'660
	PC mensuelle 1'055

Limite RI = 45'000. Avec PC = 46'570. Le ménage sort du RI.

Exemple 2 - Ménage monoparental, 1 enfant de moins de 6 ans ; n'a pas droit au RI

Dépenses reconnues	Revenus
Besoin vitaux 24'370	Revenu net d'activité 39'000
Loyer annuel max 17'820	Franchise sur revenu -1'315
Frais obtention revenu 4'380	Allocations familiales 2'400
Total des dépenses 46'570	Pension alimentaire 4'800
	Total des ressources 44'885
	Différence = PC an -1'685
	PC mensuelle 140

Exemple 3 – Couple, 2 enfants de moins de 6 ans ; sort du RI grâce à la PC Famille

Dépenses reconnues	Revenus
Besoin vitaux 33'346	Revenu net d'activité 40'800
Loyer annuel max 17'820	Franchise sur revenu -822
Frais obtention revenu 4'380	Allocations familiales 4'800
Total des dépenses 55'546	Total des ressources 44'778
	Différence = PC an -10'768
	PC mensuelle 898

Limite RI = CHF 53'100. Avec PC Familles = CHF 55'546. Le ménage sort du RI.

Exemple 4 – Couple, 2 enfants de moins de 6 ans ; n'a pas droit au RI

Dépenses reconnues	Revenus
Besoin vitaux 33'346	Revenu net d'activité 51'000
Loyer annuel max 17'820	Franchise sur revenu -1'332

Frais obtention revenu 4'380	Allocations familiales 4'800
Total des dépenses 55'546	Total des ressources 54'468
	Différence = PC an -1'078
	PC mensuelle 90

Exemple 5 – Couple, trois enfants de moins de 6 ans ; sort du RI grâce à la PC Famille

Dépenses reconnues	Revenus
Besoin vitaux 37'348	Revenu net d'activité 48'000
Loyer annuel max 22'400	Franchise sur revenu -1'182
Frais obtention revenu 4'380	Allocations familiales 9'240
Total des dépenses 64'128	Total des ressources 56'058
	Différence = PC an -8'070
	PC mensuelle 673

Limite RI = CHF 61'140. Avec PC Familles = CHF 64'128. Le ménage sort du RI.

Exemple 6 – Couple, trois enfants de moins de 6 ans ; n'a pas droit au RI

Dépenses reconnues	Revenus
Besoin vitaux 37'348	Revenu net d'activité 55'200
Loyer annuel max 22'400	Franchise sur revenu -1'542
Frais obtention revenu 4'380	Allocations familiales 9'240
Total des dépenses 64'168	Total des ressources 62'898
	Différence = PC an -1'270
	PC mensuelle 106

2.5.4.3 Effets sociaux et financiers de l'introduction des PC Familles

Les effets de l'introduction de PC Familles ont été calculés sur la base des données à disposition, d'une part pour les familles connues dans le régime des subsides à l'assurance-maladie (LAMal) et, d'autre part, pour les familles bénéficiaires du Revenu d'insertion (RI). Les fichiers d'information à disposition pour ces deux régimes d'aide permettent de fonder les estimations sur des données les plus proches possibles de la réalité. Il a ainsi été possible d'estimer le nombre de bénéficiaires potentiels maximal et le coût annuel des prestations. Les familles actuellement bénéficiaires du RI qui obtiendraient une PC Famille, sont autant de familles qui sortiraient de ce régime d'aide.

Sur l'ensemble des familles au bénéfice du revenu d'insertion et ayant des enfants de 0 à 16 ans, le taux de sortie du dispositif grâce à la PC Famille est de 21%, soit 900. Par ailleurs, 5'100 ménages ayant un revenu proche des normes du RI sans solliciter l'aide sociale bénéficieront également de cette prestation, soit plus d'un tiers des familles avec enfants entre 0 et 16 ans disposant aujourd'hui d'un subside partiel à l'assurance-maladie.

Nombre de familles touchées par les PC Familles

Types de population	Total des familles 0-16 ans	Familles 0-6 ans avec droit aux PC Familles	Familles 6-16 ans avec droits aux PC Familles
Ménages bénéficiant de subsides LAMal	13'150	2'380	2'720
Ménages au RI	4'200	630	270

Au-delà du nombre de ménages immédiatement touchés par les PC Familles au moment de leur

introduction, ce régime d'aide permet d'atteindre de manière structurelle et pérenne deux objectifs importants de politique sociale.

D'une part, le risque d'un recours au RI par des familles dont le revenu salarial est proche des normes du RI est entièrement éliminé. Jusqu'à présent force est en effet de constater que la part des ménages "working poor" dont les ressources salariales couvrent plus du 50% des normes RI va croissant depuis l'entrée en vigueur du RI en 2006. Les PC Familles préviendront désormais le recours au RI par ces ménages.

D'autre part, il est possible d'établir un lien fort entre la politique d'insertion du RI et le régime des PC Familles. Les départements en charge de cette politique, soit le Département de l'économie et le Département de la santé et de l'action sociale, développeront à partir de 2010 des programmes d'emplois d'insertion de moyenne durée dans le secteur parapublic sanitaire, médico-social et socio-éducatif. Les emplois créés dans ce cadre seront notamment accessibles à des bénéficiaires du RI avec des charges familiales, y compris par le biais d'emplois à temps partiel. En apportant un complément au salaire versé dans le cadre de ces emplois, le régime des PC Familles permettra aux ménages concernés de sortir du RI.

Le coût brut du dispositif de PC Familles s'élève à CHF 51.5 millions. Ce montant comprend les aides versées, la prise en charge des frais de maladie et de garde, le coût de gestion administrative de l'aide ainsi que la diminution des recettes fiscales induite par les PC Familles.

Le Conseil d'Etat propose de financer la moitié du coût brut des PC Familles en 2011, soit CHF 25.3 millions, par le biais d'une cotisation unique de 0.06 pour cent perçue auprès des employeurs sur leur masse salariale soumise à l'AVS et auprès des personnes exerçant une activité salariée ou indépendante sur leur revenu soumis à cotisation AVS.

En ce qui concerne la deuxième moitié de ce coût qui incombe aux collectivités publiques, elle sera financée de la façon suivante :

- Réduction des dépenses du RI pour 900 ménages sortant du RI : - CHF 13.5 millions ;
- Réduction du coût de gestion administratif pour 900 ménages sortant du RI : - CHF 2.3 millions ;
- Réduction pérenne des dépenses du RI pour un montant de CHF 10.5 millions notamment par:
 - la réduction de la norme financière pour les jeunes adultes vivant seuls ou en colocation, sans charge de famille, sans travail proposée à travers la modification de la LASV qui fait partie du présent EMPL ;
 - l'augmentation des restitutions d'indus en raison du nouveau mécanisme normatif proposé à travers la modification de la LASV qui fait partie du présent EMPL ;
 - la modification du traitement des bénéficiaires du RI propriétaires immobiliers à travers la modification du règlement LASV soumis au Conseil d'Etat au même temps que le présent EMPL ;
 - les arrêts d'aide suite à une enquête pour fraude en raison de la montée en puissance du dispositif d'enquête cantonal ;
 - les sanctions financières décidées par les ORP.
- Réduction des dépenses pour les subsides LAMal : - CHF 1.5 millions.

3 LA RENTE-PONT AVS POUR LES PERSONNES SALARIÉES EN FIN DE DROIT AU CHÔMAGE ÂGÉES DE PLUS DE 62 ANS POUR LES FEMMES ET 63 ANS POUR LES HOMMES

3.1 Introduction

Les chômeuses et chômeurs âgés ayant épuisé leur droit aux indemnités de l'assurance-chômage sans disposer d'une fortune personnelle sont contraints de solliciter le RI alors que leurs chances de réinsertion sur le marché du travail sont très faibles. Cette difficulté est particulièrement manifeste pour les personnes qui ont perdu leur emploi et connu le chômage à partir de l'âge de 60 ans et dont les indemnités prennent fin environ deux ans plus tard.

Leur présence à l'aide sociale tient principalement au fait qu'elles ne disposent pas de fortune. En application de la législation fédérale sur l'Assurance-vieillesse et survivants (AVS) et sur la prévoyance professionnelle (LPP), ces personnes pourraient éventuellement envisager de prendre une retraite anticipée. Cependant, une telle anticipation provoque une réduction actuarielle de leurs prestations de vieillesse.

3.2 Possibilité d'anticiper les prestations de vieillesse

La législation sur l'AVS permet la perception de la rente jusqu'à deux ans avant l'âge légal de la retraite. La prestation de vieillesse est cependant réduite de 6.8% par année d'anticipation selon le tableau suivant.

Femmes	Anticipation	Réduction	Hommes	Anticipation	Réduction
De 62 ans	2 ans	13.6%	De 63 ans	2 ans	13.6%
De 63 ans	1 an	6.8%	De 64 ans	1 an	6.8%

Ainsi, une femme seule de 62 ans qui aurait eu droit à une rente de CHF 2'000.- par mois à l'âge terme ne percevrait que CHF 1'728.-. Une fois l'âge de la retraite atteint, le montant de la réduction n'est plus calculé en pourcentage mais en francs (CHF 272.- dans notre exemple) ; ce montant est adapté à l'évolution des salaires et des prix (indice mixte de l'AVS).

Les personnes qui anticipent leur droit à la rente AVS restent soumises à l'obligation de cotiser selon les règles en vigueur.

La législation sur la LPP permet aussi d'anticiper le versement de prestations de vieillesse. Elles peuvent être versées au plus tôt cinq ans avant que l'assuré-e n'atteigne l'âge ordinaire de la retraite AVS, soit dès 60 ans, respectivement 59 ans pour les femmes. Une anticipation dans ce cadre n'entraîne pas d'office une anticipation de la rente AVS. En matière de 2ème pilier, les cas de figure sont multiples. Les personnes peuvent détenir des comptes de libre passage (avec, en règle générale, un versement en capital) ou des polices de libre passage (qui permettent un versement en capital ou sous la forme de rentes viagères). Chaque fondation fixe ses propres conditions et est libre de définir sa politique de rémunération. Toutefois, une anticipation du versement de la rente de vieillesse entraîne d'office une réduction actuarielle viagère. L'ouverture de la rente débutant plus vite le capital accumulé converti est moins important comparé à celui que l'assuré aurait accumulé à l'âge terme AVS. Chaque fondation de libre passage détermine le taux de conversion applicable, il peut dépendre du sexe, de l'âge et d'une éventuelle réversibilité sur le conjoint. Reposant sur un principe individuel et non collectif, les échelles de taux de conversion des fondations de libre passage sont moins favorables que l'échelle des taux de la prévoyance obligatoire (LPP).

A titre indicatif, nous illustrons ci-dessous les résultats obtenus partant d'un capital de CHF 300'000, accumulé au terme de l'année des 59 ans, investi auprès d'une police du marché.

Capital de CHF 300'000 déposé sur une police Arc-en-Ciel - Taux d'intérêt 2 % (hypothèse)

Ages - Femme	65	64	63	62	61	60	59
Capital accumulé au 31.12	337'848	331'224	324'729	318'362	312'210	306'000	300'000
Taux conversion	5.692%	5.579%	5.472%	5.372%	5.278%	5.189%	
Rente annuelle (y.c. réversibilité 60%)	19'230	18'479	17'769	17'102	16'474	15'878	
Ecart en CHF		-751	-1'461	-2'128	-2'756	-3'352	
Ecart en % avec RR 65 ans		3.91%	7.60%	11.07%	14.33%	17.43%	

Ages - Homme	65	64	63	62	61	60	59
Capital accumulé au 31.12	337'848	331'224	324'729	318'362	312'210	306'000	300'000
Taux conversion	5.889%	5.772%	5.662%	5.558%	5.459%	5.366%	
Rente annuelle (y.c. réversibilité 60%)	19'896	19'118	18'386	17'695	17'039	16'420	
Ecart en CHF		-778	-1'510	-2'201	-2'857	-3'476	
Ecart en % avec RR 65 ans		3.91%	7.59%	11.06%	14.36%	17.47%	

A noter qu'un chômeur peut, s'il le souhaite, continuer d'alimenter son compte d'épargne en maintenant sa prévoyance auprès de sa dernière institution de prévoyance (si le règlement l'autorise) ou en s'affiliant à titre facultatif auprès de l'institution supplétive. L'une comme l'autre de ces pistes n'est que très rarement utilisée en raison principalement du coût que l'assuré est seul à supporter.

3.3 Quatre cas de figure

Ainsi, selon les situations de prévoyance de la personne concernée, l'anticipation des rentes peut conduire à des écarts de revenus importants. Nous avons retenus trois cas de figure.

3.3.1 Personnes au RI qui, après anticipation des rentes AVS et LPP, peuvent être mises au bénéfice des prestations complémentaires AVS

Pour ces personnes, une demande d'anticipation est justifiée puisqu'avec une PC AVS, elles trouvent une situation financière plus favorable. Le canton réalise une économie car il ne versera plus de RI et les rentes sont versées par la caisse de compensation et l'institution de prévoyance par ailleurs, la PC AVS est financée à raison de 5/8^{ème} par la Confédération.

3.3.2 Personnes au RI qui, après anticipation de la rente AVS, pourraient être mises au bénéfice des prestations complémentaires AVS et qui perdraient ce droit avec l'anticipation de la LPP

On ne peut pas exiger de ces personnes une demande d'anticipation parce qu'elle conduirait à une perte de revenu (la réduction de la rente AVS) durant toute l'existence. Aussi, pour ces cas, il est proposé que le canton verse une rente-pont pendant 2 ans. Cette prestation cantonale serait équivalente à ce qu'aurait été la rente AVS et la rente LPP après réduction et plafonnée selon un calcul analogue au dispositif des PC AVS. Dans ces cas, le RI ne serait plus versé. Les personnes concernées ne seraient plus considérées comme assistées mais comme rentières. Financièrement, la charge serait un peu plus lourde que le RI, en même temps le dispositif de contrôle serait considérablement allégé. Dès l'atteinte de l'âge de la retraite, le dispositif de rente-pont serait supprimé.

3.3.3 Personnes au RI qui, déjà après anticipation de la rente AVS, ne pourraient pas être mises au bénéfice des prestations complémentaires AVS

On ne peut pas exiger de ces personnes une demande d'anticipation parce qu'elle conduirait à une perte de revenu durant toute l'existence. Aussi, pour ces cas, il est proposé que le canton verse une rente-pont pendant 2 ans. La prestation serait équivalente à ce qu'aurait été la rente AVS et la rente LPP après réduction et plafonnée selon un calcul analogue au dispositif des PC AVS. Dans ces cas, le RI ne serait plus versé. Les personnes concernées ne seraient plus considérées comme assistées mais comme rentières. Financièrement, la charge serait un peu plus lourde que le RI, en même temps le dispositif de contrôle serait considérablement allégé. Dès l'atteinte de l'âge de la retraite, le dispositif de rente-pont serait supprimé.

3.3.4 Personnes en fin de droit chômage avec une fortune supérieure aux normes du RI

Les situations évoquées ci-dessus concernent exclusivement des personnes qui remplissent les critères donnant droit au RI, soit notamment la norme de fortune fixant la fortune maximale à CHF 4'000 pour une personne seule et à CHF 8'000 pour un couple. Le projet prévoit cependant de calculer le droit aux prestations de la rente-pont en fonction des critères de la LPC. De ce fait, la franchise sur la fortune passe à CHF 25'000 pour une personne seule et à CHF 40'000 pour un couple. Par ce biais, le Conseil d'Etat évalue à 100 le nombre de bénéficiaires de cette prestation en 2011 qui y accèdent alors qu'ils ne remplissent pas les critères du RI et à 250 personnes à partir de 2012.

3.4 Estimations et effets financiers de la rente-pont AVS

Au final, environ 450 personnes par année n'émargeraient plus ou pas au RI à partir de 2011 sans péjorer leur situation de rentiers. S'ajoutent 100 personnes en 2011 et 150 personnes en 2012 qui accéderaient à la rente-pont AVS, sans passer par le RI, en raison de l'application des critères de fortune de la LPC. En tout, le Conseil d'Etat évalue le nombre de bénéficiaires de la rente-pont AVS en 2011 à 550 et à 700 à partir de 2012.

Financièrement, ce dispositif aura un surcoût d'un million de francs en 2011. Le surcoût à partir de 2012 est estimé à 4.5 millions de francs. Il sera intégralement compensé par la recette nouvelle provenant de la cotisation sur la masse salariale des personnes salariées.

4 COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

SECTION I DISPOSITIONS GENERALES

A l'instar des PC à l'AVS/AI, les nouvelles prestations ont pour objectif de combler des ressources insuffisantes, mais elles s'en écartent sur un certain nombre de paramètres relatifs à l'octroi. C'est pourquoi, le Conseil d'Etat a opté pour l'introduction des nouvelles dispositions dans une loi distincte.

Art. 1 – Objet

Le but de la loi est de régler l'octroi des nouvelles prestations complémentaires cantonales pour familles avec enfants de moins de 16 ans (SECTION II) et des nouvelles prestations cantonales de la rente-pont AVS (SECTION III). Il est prévu de consacrer une partie spéciale à chacun des deux nouveaux régimes. Les dispositions concernant notamment l'organisation, le financement et la procédure peuvent s'appliquer à l'ensemble des prestations prévues par la loi et figurer, en tant que dispositions communes, à la section IV.

SECTION II PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES CANTONALES POUR FAMILLES

Art. 3 – Conditions personnelles

L'article 3 énumère l'ensemble des conditions personnelles à remplir afin de bénéficier de PC Familles :

- **Condition de domicile** : conçues comme des prestations en cas de besoin, les PC Familles ne sont versées qu'en cas de domicile et de résidence habituelle dans le canton de Vaud. En outre, un délai d'attente de deux ans est exigé avant de pouvoir prétendre aux prestations. Ce délai de carence est identique à celui qui a été fixé par le canton de Soleure. Il est plus important de celui qui prévaut pour l'allocation cantonale en cas de maternité ou d'adoption (art. 20 LVLAfam), voire de l'allocation de naissance selon la LAFam (art. 2, al. 3 OAFam), qui est de neuf mois.
- **Ménage commun avec enfants** : les prestations sont réservées aux personnes faisant ménage commun avec des enfants. Le Conseil d'Etat peut régler les circonstances particulières qui permettent de s'écarter de ce principe (al. 4), notamment pendant une période limitée dans le temps (par exemple en raison d'un placement en foyer ou d'un séjour dans un home médicalisé ou hôpital).
- **Limite d'âge des enfants** : il est prévu que le droit aux PC Familles s'éteigne dans tous les cas lorsque le dernier enfant a atteint l'âge de 16 ans. A noter toutefois que le montant maximal de la PC famille varie en fonction de la présence ou absence d'enfants âgés de moins de 6 ans.
La limite de 16 ans correspond à la limite d'âge prévue pour le versement des allocations familiales pour enfant selon la LAFam ou pour l'octroi des bonifications pour tâches éducatives dans l'AVS (art. 29 sexies LAVS). Cette limite correspond en règle générale également à la fin de la scolarité obligatoire, à partir de là les bourses d'études ou d'apprentissage peuvent intervenir en cas de besoin.
- **Manque de ressources** : les dépenses reconnues pour l'ensemble du ménage doivent être plus importantes que les revenus de l'ensemble des membres du ménage. L'on applique le même principe que dans les PC à l'AVS/AI.

L'alinéa 3 précise la définition de l'enfant susceptible d'ouvrir le droit aux prestations. Elle permet de couvrir les différentes formes de vie familiale.

Art. 4 – Exclusion du cumul

Il n'est pas possible de cumuler la prestation complémentaire pour familles et la prestation financière d'aide sociale. La prestation complémentaire intervient à titre subsidiaire des autres aides individuelles et est versée uniquement si elle est suffisante, en complément des ressources propres, pour permettre à la famille d'être financièrement autonome et ne pas devoir recourir à l'aide sociale. Il s'agit en effet d'éviter des doublons dans le suivi administratif des dossiers.

Le Conseil d'Etat peut prévoir des exceptions, notamment lorsque dans des situations de marge un bénéficiaire souhaite renoncer à la prestation financière du RI pour pouvoir bénéficier de PC Familles.

Comme dans le projet fédéral et dans le modèle tessinois, le cumul entre PC Famille et PC à l'AVS/AI est exclu. En revanche, le fait de percevoir des PC à l'AVS/AI n'empêche pas un éventuel remboursement des frais de garde.

Art. 5 – Concours de droits

Lorsque les deux parents vivent séparés, le droit aux prestations est reconnu en priorité au parent auquel a été attribuée la garde de l'enfant par jugement, car c'est lui qui prend en charge l'enfant au quotidien. Lorsque les deux parents se partagent cette garde, la priorité est accordée à celui chez lequel l'enfant vit la plupart du temps. Toutefois, le Conseil d'Etat, en réponse aux résultats de la consultation, souhaite pouvoir ouvrir, en cas de besoin, un droit à la prestation aux deux parents qui se partageraient cette garde de façon équivalente. Le Conseil d'Etat précisera par règlement la répartition considérée comme équivalente et le mode de calcul de la prestation (p. ex. prise en compte proportionnelle du forfait pour enfant dans le calcul).

Art. 6 – Cas de rigueur

Le Conseil d'Etat définit les modalités relatives à certains cas de rigueur où toutes les conditions d'octroi ne sont pas remplies.

Art. 7 – Membres de la famille

La notion de famille proposée ici vise à définir les personnes qui sont considérées comme faisant partie du groupe familial et dont l'on tiendra compte à la fois pour le calcul des dépenses et pour le calcul du revenu déterminant. Cette notion se fonde sur le projet fédéral de PC Familles et sur la définition de l'unité économique de référence proposée dans le cadre du projet de loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales (LHPS).

Art. 8 – Composantes des prestations complémentaires

Outre la prestation complémentaire annuelle, prestation en espèce au sens de la LPGA, le modèle prévoit également deux prestations en nature au sens de la LPGA : il s'agit du remboursement des frais de garde (art. 14) et du remboursement de frais de santé (art. 15).

Art. 9 – Calcul et montant de la prestation complémentaire annuelle

Comme dans le modèle fédéral, ce sont en principe les règles de calcul des PC à l'AVS/AI qui s'appliquent. Les modalités particulières sont décrites ci-après.

Le montant de la PC annuelle correspond à la différence entre les dépenses et les ressources reconnues de la famille. Le montant est toutefois plafonné aux montants correspondant aux besoins vitaux de la famille selon le barème défini, lorsque la famille compte au moins un enfant âgés entre 0 et 6 ans. Le montant est plafonné aux montants correspondant aux besoins vitaux des enfants entre 6 et 16 ans uniquement, lorsque la famille ne compte aucun enfant de moins de 6 ans. L'âge et le nombre d'enfants interviennent donc dans la détermination de la PC annuelle.

Pour le calcul, il est tenu compte des ressources et des dépenses de tous les membres de la famille ; celle-ci étant définie à l'art. 7.

Conformément aux règles d'arrondissement dans le régime des PC à l'AVS/AI (OPC-AVS/AI, art. 26b), le montant de la prestation mensuelle est arrondi au franc supérieur ; il est arrondi à 10 francs s'il est inférieur à cette somme.

Art. 10 – Dépenses reconnues

Comme dans les PC à l'AVS/AI, il est tenu compte notamment des dépenses suivantes pour le calcul des PC Familles (art. 10 LPC) :

- un forfait pour la couverture besoins vitaux ;
- un montant maximal pour le loyer et les charges ;
- les frais d'obtention du revenu ;
- les cotisations aux assurances sociales fédérales (notamment : AVS/AI/APG/PP, mais sans les primes de l'assurance-maladie) ;
- les pensions alimentaires versées en vertu du droit de la famille.

A la différence des PC à l'AVS/AI, et du modèle de PC Familles fédéral, il n'est pas tenu compte dans les dépenses d'un montant forfaitaire pour les primes de l'assurance-maladie. En effet, les familles pourront bénéficier des subsides partiels à l'assurance-maladie. Celles-ci permettent déjà de tenir compte de la situation financière de la famille.

Pour la couverture des besoins vitaux, il est proposé de se calquer sur les forfaits en vigueur dans les PC à l'AVS/AI. Toutefois, afin de mieux tenir compte des coûts réels des enfants en fonction de la composition du groupe familial, le montant pour personne seule ou pour couple est multiplié par le coefficient appliqué dans le barème du revenu d'insertion vaudois. La compétence est laissée au Conseil d'Etat de réduire ensuite le barème de 15% au maximum. C'est ce qu'il envisage de faire dans le modèle proposé au Grand Conseil, en raison des estimations relatives aux coûts du dispositif.

Il est prévu de publier le barème des PC Familles en annexe du règlement d'application.

Pour ce qui est du montant maximal pour le loyer, il est envisagé d'appliquer les mêmes barèmes et normes que ceux employés dans le Revenu d'insertion. 10% du montant plafond s'ajoutent pour les charges.

Art. 11– Revenu déterminant

Le revenu déterminant tient compte de toutes les ressources de la famille, par analogie avec les PC à l'AVS/AI. Les PC Familles interviennent de façon subsidiaire aux autres prestations individuelles qu'elles soient fédérales, cantonales ou communales, et avant l'aide sociale. En principe, la PC Famille n'est versée que si elle permet d'atteindre le minimum vital prévu par la LASV et donc d'éviter le recours à l'aide sociale. Il n'est en effet pas possible de percevoir à la fois une PC famille et la prestation financière mensuelle du RI.

Le revenu d'activité lucrative effectif total de la famille est pris en compte sous réserve d'une franchise de 5%. Le Conseil d'Etat peut prévoir une franchise plus élevée pour les revenus des jeunes membres de la famille (revenu d'apprentissage notamment). La franchise est calculée sur la part de revenu qui dépasse le revenu hypothétique du ménage et est portée en diminution du revenu d'activité. En effet, un revenu minimal d'activité lucrative est toujours pris en compte dans le calcul du revenu déterminant, même si le revenu effectivement acquis est inférieur. C'est ce que l'on nomme le revenu hypothétique. Il s'agit avec ces deux mesures (franchise et revenu hypothétique) de limiter l'octroi de prestations à des familles qui exercent effectivement une activité lucrative et d'inciter au maintien ou à l'augmentation d'activité. Afin qu'il atteigne son but, ce revenu hypothétique a été calculé en pourcentage du barème RI tout en tenant compte de la configuration du ménage (monoparental ou biparental).

Comme dans les PC à l'AVS/AI, à part les gains du travail, sont aussi pris intégralement en compte les autres ressources de la famille :

- rentes, pensions et autres prestations périodiques ;
 - allocations familiales ;
 - pensions alimentaires ;
- mais également, à la différence des PC à l'AVS/AI, les autres prestations sociales versées en amont telles que
- les aides individuelles au logement ;
 - les avances sur pensions alimentaires ;
 - les aides aux études et à la formation ;
 - les allocations cantonales en cas de maternité ou d'adoption.

Pour ce qui est de la fortune, il est prévu de s'écarter de la LPC et de tenir compte d'un cinquième de la fortune nette sous réserve d'une franchise.

Art. 12 – Naissance et extinction du droit à la prestation complémentaire annuelle

La naissance du droit aux prestations est clairement définie : la prestation peut être versée dès le premier jour du mois où la demande est déposée. Le versement de la prestation complémentaire annuelle n'est pas possible pour une période antérieure, même si les autres conditions étaient remplies pendant la période donnée.

Lorsque les conditions du versement ne sont plus remplies le droit s'arrête. Par exemple, lorsque la situation économique s'améliore, en cas de changement dans la composition du groupe familial ou lorsque le dernier enfant a atteint l'âge de 16 ans.

La prestation est versée mensuellement, sur la base d'une décision annuelle.

Le Conseil d'Etat règle les modalités de révision de la décision. Il peut notamment préciser l'écart admis entre la situation réelle et le revenu annuel pris en considération.

Art. 13 – Adaptation des prestations

Le Conseil d'Etat peut adapter les barèmes du dispositif lors de l'adaptation par le Conseil fédéral des

montants prévus pour les dépenses et besoins reconnus dans les PC à l'AVS/AI.

Art. 14 – Remboursement des frais de garde

Les frais susceptibles d'être remboursés comprennent tous les frais relatifs à l'accueil de jour des enfants, y compris les frais liés aux devoirs surveillés, en lien direct avec l'exercice d'une activité lucrative, une formation ou pendant une période d'incapacité de gain (p. ex. maladie, chômage, maternité). Le Conseil d'Etat envisage de fixer un forfait maximal annuel de l'ordre de CHF 10'000.- par année et par enfant, correspondant à la nouvelle déduction de la LIFD, en vigueur dès 2011.

En principe, ces frais ne sont remboursés que si la famille peut prétendre à l'octroi d'une PC annuelle. Il est toutefois prévu qu'ils peuvent également être remboursés lorsque les conditions financières excluent le versement de la PC annuelle, mais que le solde entre dépenses reconnues et revenu déterminant ne permet pas de couvrir la totalité des frais de garde.

Comme pour les frais de maladie dans les PC à l'AVS/AI, les frais de garde et les frais de maladie sont remboursés séparément à posteriori sur la base de justificatifs et ne sont pas pris en compte dans le calcul de la PC annuelle, qui est fixé en principe une fois par année sur la base des données de l'année précédente.

Art. 15 – Remboursement des frais de maladie et d'invalidité

Comme dans les PC à l'AVS/AI, les bénéficiaires de PC Familles ont droit au remboursement des frais de maladie et d'invalidité dûment prouvés au sens des articles 14 et 15 LPC non pris en charge par l'assurance-maladie. Les mêmes normes sont également appliquées. Cette mesure vise, comme décrit ci-dessus, à éviter les effets de seuils à la sortie des régimes d'aide.

A noter cependant que lorsque la famille compte uniquement des enfants âgés de 6 à 16 ans, mais aucun enfant de moins de 6 ans, seuls les enfants jusqu'à 16 ans ont droit au remboursement de ces frais – les membres de la famille de l'enfant n'y ont pas droit.

SECTION III PRESTATIONS CANTONALES DE LA RENTE PONT

Art. 16-17– Ayant droits et prestations

La rente-pont concerne des personnes domiciliées dans le canton de Vaud en fin de droit de chômage où n'y ayant pas droit qui, vu leur âge, ne peuvent plus se réinsérer professionnellement et qui, vu leur situation financière, doivent faire appel au RI ou utiliser leur capital LPP de manière anticipée (ce qui diminue leur avoir au moment de la retraite).

La rente-pont est versée jusqu'à l'âge de la retraite et est calculée selon le dispositif des prestations complémentaires.

Art. 18 – Naissance et extinction du droit aux prestations de la rente-pont

Voir commentaire article 12.

SECTION IV DISPOSITIONS COMMUNES

Art. 19 – Compétences de la Caisse cantonale de compensation et des agences d'assurances sociales

Disposant déjà des compétences nécessaires dans le domaine des PC à l'AVS/AI, ainsi que dans la gestion de dossiers de familles bénéficiant de l'allocation cantonale de maternité, la Caisse cantonale de compensation est l'organe apte à mettre en place et gérer ces nouveaux dispositifs. Il est à même d'assurer la coordination avec les autres assurances sociales.

Pour confier cette nouvelle tâche en matière de protection de la famille à la Caisse cantonale de compensation AVS, l'approbation du Conseil fédéral devra être demandée (art. 63, al. 4 in fine, LAVS).

Art. 20 – Contrôle et surveillance

Le département est responsable de la surveillance et du contrôle mais pourra déléguer cette tâche aux Services des assurances sociales et de l'hébergement (SASH). La surveillance et le contrôle portent

notamment sur la bonne affectation des prestations.

Art. 21 – Obligation de renseigner

Les bénéficiaires de prestations ont l'obligation d'annoncer tout changement pouvant entraîner une modification du droit aux prestations : augmentation des revenus d'activité lucrative, modifications dans la composition du ménage, etc.

Art. 22 – Financement des PC Familles

Les PC familles sont financées d'une part par l'Etat et d'autre part par les employeurs, salariés et indépendants assujettis à la LVLAfam. La référence à la LVLAfam a été introduite afin d'assurer des critères d'affiliation uniformes au sein du Canton ; de plus, les organes d'exécution sont les mêmes que ceux qui appliquent la LVLAfam. Il est néanmoins précisé que les personnes exerçant une activité lucrative indépendante – qu'elle soit agricole ou non agricole- sont toutes soumises à cotisation aux PC Familles. Il convient par ailleurs de préciser dans la loi que les cotisations des employeurs, indépendants et salariés ne sont destinées qu'aux personnes qui exercent une activité lucrative car la charge des prestations sociales accordées aux personnes sans activité lucrative ne saurait être imposée à ce cercle déterminé de payeurs (ATF 132 I 153 et 2P.329/20019). Par conséquent, les prestations de PC Familles versées à des bénéficiaires disposant d'un revenu de substitution ou qui n'exercent pas d'activité lucrative (s'agissant des cas de rigueur notamment) sont assumées exclusivement par l'Etat. L'Etat participe également au financement des prestations versées aux personnes qui exercent une activité lucrative.

Art. 23- Financement de la rente-pont

Les prestations de la rente-pont sont financées conjointement par l'Etat et les salariés. Les employeurs et les indépendants ne contribuent pas au financement de cette prestation.

Art. 24 - Prélèvement des cotisations et contrôle

Alinéa 2 : Les cotisations sont perçues par les caisses d'allocations familiales qui sont chargées à présent déjà du prélèvement des cotisations pour les allocations familiales auprès des employeurs, des salariés au sens de l'article 6 LAVS et des indépendants.

Il convient de noter que le droit fédéral laisse d'emblée une marge aux cantons pour attribuer aux caisses d'allocations familiales d'autres tâches, comme celle de percevoir les contributions prévues dans le présent EMPL (art. 17, al. 2, lettre l. LAFam).

Alinéa 3 : Dans ce contexte, il s'agit également de prévoir l'obligation des employeurs de retenir les cotisations des salariés et de les reverser aux caisses d'allocations familiales. Une obligation du même type existe aujourd'hui déjà pour les cotisations AVS/AI.

Alinéa 4 : La Caisse cantonale d'allocations familiales pour sa part est chargée d'encaisser les cotisations perçues par les caisses d'allocations familiales. Le choix d'attribuer cette tâche à la Caisse cantonale se justifie par le fait qu'elle est en mesure d'assurer la surveillance et le suivi des activités des caisses d'allocations familiales, mission qu'elle remplit d'ores et déjà pour les allocations familiales (art. 39, al. 2, lettre c. LVLAfam).

Alinéa 5 : Il reviendra au Conseil d'Etat de régler les modalités d'exécution de ces différentes tâches.

Art. 25 – Répartition des dépenses et des revenus

La contribution cantonale est répartie entre l'Etat et les communes selon les règles de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF). Compte tenu de cette disposition, la LPCfam doit être intégrée à la LOF. Il s'agit dès lors de modifier l'article 2 de cette loi qui énumère les lois qui lui sont soumises.

Art. 26 – Restitution

Il s'agit d'un principe qui est appliqué dans les régimes d'assurances sociales fédérales, y compris dans

les prestations complémentaires fédérales à l'AVS/AI, et qui est consacré par la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA).

Art. 27 – Contraventions de droit cantonal

La loi prévoit, à l'instar de nombreux régimes de droit social, la possibilité de sanctionner les personnes qui sciemment trompent l'autorité sur leur situation personnelle et/ou économique.

Art. 28 – Procédure et voies de droit

La loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA) précise à son art. 66, alinéa 1, qu'une loi peut prévoir la réclamation à l'encontre des décisions rendues en première instance. La LPCFam ouvre cette voie de droit, qui prévoit ainsi un règlement du litige en deux temps. Ceci, d'une part, par analogie à la pratique en matière de droit social et, d'autre part, pour ne pas surcharger les tribunaux par des procédures qui devraient la plupart du temps pouvoir être réglées en première instance.

Annexe 1 - Les paramètres du modèle de PC Familles

5 MODIFICATION DE LA LOI SUR L'ACTION SOCIALE VAUDOISE DU 2 DÉCEMBRE 2003 (LASV)

5.1 Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi sur l'action sociale vaudoise du 2 décembre 2003 (LASV)

1. Introduction

La loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) est entrée en vigueur le 1er janvier 2006. Elle est le résultat de la fusion du régime de l'aide sociale tel qu'il résultait de la loi sur la prévoyance et l'aide sociales (LPAS) et du Revenu minimum de réinsertion (RMR) qui avait été instauré en 1997 par la modification à l'époque de la loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC).

L'objectif général visé était de doter le canton d'un dispositif légal efficace qui permette de répondre aux besoins sociaux des personnes en difficultés, lequel a été concrétisé par la création d'un Revenu d'insertion (RI).

Depuis l'entrée en vigueur de la LASV, deux dimensions importantes de ce régime ont été particulièrement approfondies, soit l'insertion socio-professionnelle des jeunes adultes âgés entre 18 et 25 ans dépourvus d'un titre de formation professionnelle et la sécurisation de l'octroi de la prestation financière du RI. Conçu en tant que projet pilote en 2006, le programme FORJAD visant l'insertion des jeunes adultes au RI par la formation professionnelle a été pérennisé à partir de la rentrée scolaire 2009/2010 suite à l'adoption par le Grand Conseil de l'EMPL concernant la modification de la Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) visant l'intégration de la Loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF) dans le champ d'application de la LOF en garantissant la neutralité du coût de l'opération pour les communes dans la durée. L'harmonisation des normes financières du RI et des bourses d'études a par ailleurs permis à près de 500 jeunes adultes dans FORJAD de quitter le RI pour le régime des bourses d'études. De son côté, le dispositif d'enquête prévu par la LASV a été consolidé à partir de 2007. Cette consolidation a notamment permis d'augmenter de manière significative le nombre de fraudes détectés et la somme des montants indus.

Compte tenu du fait que l'aide sociale est maintenant en mesure de proposer à presque tous les jeunes adultes de 18 à 25 ans une mesure d'insertion ou un projet de formation professionnelle, il est désormais possible pour cette catégorie de bénéficiaires d'appliquer une norme différenciée dans le sens des normes CSIAS, avec un montant de base légèrement inférieur aux normes actuelles auquel s'ajoute un supplément en cas de participation à une mesure. La modification légale proposée donne au Conseil d'Etat la possibilité d'introduire une telle norme différenciée pour les jeunes adultes. Celle-ci

ne s'appliquera pas, le cas échéant, pour les jeunes ayant une charge de famille.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de compléter le dispositif mis en place pour accompagner les jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans vivant seul, sans charge de famille et sans activité lucrative, de donner une base légale au remboursement par compensation des prestations financières du RI indûment perçues et de prévoir la subrogation de l'autorité d'application du RI dans les droits du bénéficiaire à une bourse d'étude, à concurrence des montants qu'elle a avancé.

2. Commentaire article par article

2.1. Jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans (article 31, alinéa 2bis)

Afin de renforcer la subsidiarité du RI, il est nécessaire de réduire le forfait des jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans révolus, vivant seuls ou en colocation, sans charge de famille et sans activité lucrative. Cette réduction se fonde également sur le fait que le coût de la vie pour cette catégorie de bénéficiaires est inférieur à celui d'autres catégories de bénéficiaires du RI.

Par la même occasion, le Conseil d'Etat souhaite augmenter l'incitation des jeunes à participer aux mesures d'insertion sociale (MIS) ou professionnelle (MIP) prévues par la LASV et la LEMP, ou à un stage non rémunéré, en particulier en vue de leur préparation à l'entrée en formation professionnelle dans le cadre du programme FORJAD, ou sur le marché du travail pour ceux qui ont terminé leur formation.

A cet effet, il propose de fixer le montant du forfait pour les jeunes en question tel que préconisé par la Conférence suisse des institutions d'action sociales (CSIAS), soit un forfait de CHF 960 par mois au lieu de CHF 1'100, et d'introduire un supplément incitatif d'insertion qui serait accordé pendant la participation du jeune à une MIS, à une MIP ou à un stage non rémunéré.

2.2 Remboursement des prestations financières du RI (article 43 bis)

Les prestations de l'aide sociale sont en principe non remboursables (art. 60 Cst-VD). Elles peuvent néanmoins donner lieu à restitution aux conditions fixées par les articles 41 à 44 LASV. Plus particulièrement la personne qui, dès sa majorité, a bénéficié de telles prestations est tenue de les rembourser lorsqu'elle les a obtenues indûment, soit sans cause légitime.

Il est nécessaire, lorsque la personne est toujours au bénéfice du RI, que le remboursement des prestations indues puisse se faire par compensation sur les prestations futures, afin notamment que le bénéficiaire concerné ne se retrouve pas avec une dette d'aide sociale à sa sortie du régime. Il apparaît également opportun, par souci de transparence, que le principe de la compensation, bien que reconnu comme institution générale, soit expressément consacrée par la LASV.

La retenue de 15% préserve le minimum vital social prévu par l'article 12 de la Constitution fédérale qui comprend les moyens indispensables pour une existence conforme à la dignité humaine.

2.3 Subrogation en matière de bourses d'études (article 46)

Les autorités d'application du RI sont régulièrement sollicitées pour octroyer le RI à des personnes ne disposant pas du minimum vital dans l'attente d'une décision de l'Office cantonal des bourses d'études (OCBE).

Par ailleurs, lors de changements de situations ou lorsqu'un enfant dans une famille bénéficiaire du RI commence une formation, le RI peut être provisoirement octroyé également jusqu'à droit connu sur la décision de l'OCBE.

Ainsi, à l'instar d'assurances sociales ou d'avances sur pension alimentaire, le RI peut consentir une avance sur bourses, laquelle doit être remboursée pour la période concernée.

Pour éviter les inconvénients d'un refus du bénéficiaire de signer une cession sur sa future bourse devant rembourser le RI et pour une simplification administrative, il est opportun de prévoir à l'article 46 alinéa 1 de la LASV les bourses d'études comme prestations à restituer au RI en cas d'octroi

rétroactif.

6 RAPPORT INTERMÉDIAIRE SUR LE POSTULAT GRÉGOIRE JUNOD ET CONSORTS POUR UNE ASSURANCE PERTE DE GAINS DANS LE CANTON DE VAUD

6.1 Rappel postulat

Postulat Grégoire Junod et consorts pour une assurance obligatoire perte de gain en cas de maladie dans le Canton de Vaud

Par ce postulat, nous demandons que le Conseil d'Etat étudie la possibilité pour le Canton de Vaud, en concertation avec les partenaires sociaux, de légiférer en matière d'assurance perte de gain en cas de maladie afin de rendre cette couverture obligatoire pour les salariés, les chômeurs, voire pour les indépendants. Pour cette dernière catégorie, il conviendrait d'étudier, parallèlement à l'obligation, la mise en place, par exemple à travers un pool d'assureurs, d'un produit d'assurance accessible financièrement, ou encore la possibilité de les intégrer dans les contrats collectifs de branche destinés à l'heure actuelle le plus souvent aux seuls salariés.

Développement

En Suisse, l'assurance indemnités journalières en cas de perte de gain due à la maladie n'est pas obligatoire. C'est une lacune importante de notre système d'assurances sociales.

Dans les faits, la plupart des salariés sont cependant correctement protégés. C'est notamment le cas dans la plupart des secteurs conventionnés, mais aussi au-delà, puisque de nombreuses entreprises assurent leur personnel par le biais de contrats collectifs fondés le plus souvent sur la loi sur le contrat d'assurance (LCA). En règle générale, les modèles d'assurance prévoient une couverture du salaire à 80% durant 720 ou 730 jours et les primes sont payées paritairement, pour une moitié par l'employeur, pour l'autre par l'employé.

Quant aux employés des collectivités publiques, s'ils n'ont pas toujours d'assurance, ils bénéficient le plus souvent de prestations largement supérieures à celles prévues par le Code des obligations en cas de perte de gain.

Il reste cependant une catégorie de salariés qui ne bénéficie d'aucune couverture spécifique autre que la protection prévue par le Code des obligations. En cas de maladie, le salaire n'est alors versé que pour une période très limitée : trois semaines lors de la première année de service, un mois la deuxième année, deux mois la troisième et la quatrième année, et cela jusqu'à six mois après vingt ans de service (art. 324a CO - "échelle de Berne"). Au-delà, l'aide sociale devient le seul recours possible. La maladie devient ainsi un facteur de pauvreté qui peut très rapidement plonger un individu ou une famille dans la précarité. Financièrement, ce sont le canton et les communes qui se répartissent les frais au travers de la facture sociale.

Certes, il est toujours possible de s'assurer à titre individuel, mais ces contrats sont extrêmement coûteux. De plus, l'assureur peut exclure, en fonction de l'état de santé de l'assuré, et pour une durée illimitée, telle ou telle maladie.

Si la situation des salariés est le plus souvent évoquée, ceux-ci ne sont pas, et de loin, les seuls concernés par cette problématique. Celle-ci concerne aussi directement les chômeurs et les indépendants.

Pour les chômeurs, la loi garantit le versement d'indemnités en cas de maladie durant trente jours civils par cas, mais seulement jusqu'à concurrence de 44 indemnités par période d'indemnisation (délai-cadre) ! Autant dire qu'en cas de maladie de longue durée, la couverture est inexistante.

Pour les indépendants, c'est encore pire : ils ne bénéficient d'aucune protection. Sans assurance individuelle et sans ressources financières personnelles, c'est là encore l'aide sociale qui doit intervenir.

On le voit donc, si les conséquences de l'absence d'assurance obligatoire perte de gain en cas de

maladie sont importantes sur le plan économique, elles sont également choquantes sur le plan social et humain : il est en effet difficile d'accepter que la survenance d'une maladie grave dans l'existence puisse représenter un risque de pauvreté. La maladie handicape suffisamment la vie de celles et ceux qui y sont confrontés sans qu'il soit nécessaire d'y ajouter un risque de précarité financière.

Ce postulat souhaite apporter une solution à ce problème en proposant au Canton de Vaud de légiférer en matière d'assurance perte de gain pour cause de maladie. Il s'agit pour les trois catégories citées plus haut — salariés, chômeurs, indépendants —, d'étudier la possibilité de fixer le principe d'une assurance perte de gain obligatoire dans la loi cantonale. Pour les indépendants, la mise en place, par exemple à travers un pool d'assureurs, d'un produit d'assurance accessible financièrement devra être étudiée, de même que la possibilité de les intégrer dans les contrats collectifs de branche destinés le plus souvent aux seuls salariés.

Enfin, il est essentiel que les partenaires sociaux soient associés à la réflexion que le canton doit engager sur ce dossier. Ceux-ci sont en effet les artisans de nombreuses solutions de branche ; ils ont dès lors une très bonne connaissance en matière d'assurance contre la perte de gain en cas de maladie. Le canton doit donc travailler en concertation avec eux.

En conclusion, il est important de relever que les questions soulevées par ce postulat l'ont également été dans d'autres cantons. En Valais, une initiative populaire a été lancée par les syndicats chrétiens. Intitulée "Initiative indemnités journalières perte de gain", elle a abouti et devrait être traitée par le Grand Conseil valaisan d'ici la fin de l'année avant d'être soumise au scrutin populaire. À Genève, la loi cantonale en matière de chômage a introduit une assurance obligatoire pour les chômeurs dont la durée des prestations est calquée sur la durée des indemnités de chômage.

Lausanne, le 20 novembre 2007. (Signé) Grégoire Junod et 39 cosignataires

6.2 Rapport intermédiaire du Conseil d'Etat

Après avoir pris en considération partiellement ce postulat, le Grand Conseil l'a renvoyé au Conseil d'Etat en lui demandant d'étudier la possibilité de légiférer en matière de perte de gains en cas de maladie et de la rendre obligatoire pour les chômeurs.

Le présent rapport intermédiaire poursuit trois objectifs. Premièrement, le Conseil d'Etat souhaite renseigner le Grand Conseil sur les contraintes légales en vigueur et sur les lacunes actuelles de la législation fédérale en matière de protection des salariés et des chômeurs en cas de maladie. En second lieu, le Conseil d'Etat présente les fondements des prestations cantonales genevoises en cas de maladie, soit le régime cantonal qui répond au postulat Junod en ce qui concerne la protection des chômeurs au risque de maladie. Troisièmement, le Conseil d'Etat met en évidence ses intentions en matière d'introduction d'une assurance cantonale perte de gains pour chômeurs et son inscription dans le cadre de la deuxième étape de mise en œuvre de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté.

1. Situation actuelle en matière de couverture d'une indemnité en cas de maladie

Couverture par l'assurance sociale

La loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) est entrée en vigueur le 1er janvier 1996. Les dispositions légales qui réglementent la couverture d'une indemnité en cas de maladie contiennent six principes de base.

Premièrement, la couverture d'une indemnité en cas de maladie est facultative. Dans le système actuellement en vigueur, les assureurs-maladie sont en effet autorisés à refuser la couverture des maladies existantes au moment de l'affiliation ou qui, ayant existé, sont susceptibles de se reproduire. Ce refus de couverture prend la forme d'une réserve (non couverture en raison d'un risque de santé particulier) qui ne peut toutefois excéder la durée de cinq ans. Le Tribunal fédéral des assurances a eu l'occasion de préciser le contenu de la notion de maladie (exemple : la dépression). Il a

également examiné les conséquences d'une perte d'emploi suivie d'une période de chômage sans maintien de l'assurance. Il a confirmé que cette situation expose l'assuré à de nouvelles réserves pour une nouvelle période de cinq ans, lors de la reprise d'une activité, même si l'assureur est le même dans les deux cas.

En second lieu, les risques couverts sont limités. Selon la loi fédérale, l'assureur est tenu de couvrir la maladie et la maternité. En revanche, et contrairement au régime obligatoire des soins, l'assureur n'est pas obligé d'accorder une couverture du salaire en cas d'accident.

Troisièmement, le montant de l'indemnité assurée n'est pas défini dans la loi fédérale, contrairement à d'autres assurances sociales, notamment l'assurance-accidents (LAA) et l'assurance-chômage (LACI). Le montant est donc arrêté entre le preneur d'assurance et l'assurance. La part du salaire couverte selon l'assurance sociale peut donc être très basse, voire insignifiante, et celle qui est assurée selon le droit privé peut représenter l'essentiel de la couverture. En d'autres termes, l'assurance-maladie sociale n'est pas tenue d'accorder une couverture qui soit en rapport avec le revenu réalisé.

Quatrièmement, la durée du versement de l'indemnité est fixée à 720 jours dans un délai de 900 jours.

Cinquièmement, l'assurance peut être contractée à titre individuel ou dans le cadre d'un contrat collectif. Dans ce dernier cas, la protection peut s'avérer plus favorable pour le travailleur, notamment lorsqu'elle est obligatoire et qu'elle est donc accordée sans examen de l'état de santé à l'entrée dans l'entreprise. Au moment où prend fin son contrat de travail, le travailleur sort également du cercle des personnes assurées dans le cadre du contrat collectif d'assurance-maladie. Selon la loi fédérale, le travailleur bénéficie d'un droit de libre passage dans l'assurance individuelle. Ce droit doit être exercé dans le délai de trois mois. Si l'assureur omet de renseigner l'assuré sur son droit, il est tenu de maintenir la couverture d'assurance.

Enfin, sixièmement, il existe des règles de coordination qui rendent la possibilité de s'assurer à titre individuel dissuasive pour une personne au chômage. L'assureur est tenu d'offrir une couverture d'assurance qui prend effet au 31^e jour d'incapacité de travail, qui garantit le montant de l'ancienne indemnité journalière et prend en considération l'état de santé au moment de l'adaptation de la couverture d'assurance. La prime due pour cette couverture est plus élevée que la prime payée dans le cadre du contrat collectif, la part de l'employeur devant être assumée par le chômeur.

Couverture par l'assurance privée

Lorsqu'elle n'est pas fondée sur la LAMal, la couverture du salaire en cas de maladie est régie par la loi fédérale sur le contrat d'assurance (LCA). Contrairement à la LAMal qui limite la durée d'une réserve à cinq ans, le droit privé autorise des réserves de longue durée, voire à vie, en fonction de l'appréciation du risque par l'assureur. Tout comme dans le droit social, la couverture accordée dans le cadre d'un contrat collectif est généralement plus étendue que dans l'assurance individuelle, particulièrement dans les types de contrats qui ne prennent pas en considération l'état de santé du collaborateur au moment de l'entrée dans le contrat.

Les assureurs déterminent en principe librement le montant et la durée de l'indemnité qu'ils entendent couvrir. La durée est cependant sensiblement la même d'une compagnie d'assurance à l'autre, soit 720 jours dans une période de 900 jours.

Au moment où il sort du contrat collectif, l'assuré peut également faire valoir son droit au passage dans l'assurance individuelle. Pour ce faire, il dispose d'un délai d'un mois (et non des trois mois prévus par la LAMal). En revanche, et contrairement à ce qui prévaut dans le droit social, l'assureur privé est tenu de continuer à indemniser, au-delà de la date de sortie du contrat collectif, un travailleur qui subit une incapacité de travail et qui n'est plus lié par contrat à l'assurance. En d'autres termes, lorsqu'il cesse d'appartenir au cercle des personnes assurées par le contrat collectif, l'assuré peut faire valoir son droit aux prestations pour les suites de maladie(s) qui se produisent après la fin du rapport

d'assurance.

Etat du dossier sur le plan fédéral

Depuis 2002, les Chambres fédérales ont été saisies par plusieurs interventions au sujet de l'assurance perte de gain dont la plupart sont restées sans suite. En octobre 2005, le conseiller national tessinois Meinrado Robbiani (pdc.) a déposé une motion visant à "mettre l'assurance pour perte de gain à la portée de tous". Constatant que nombreuses sont les personnes qui ne peuvent se payer une assurance individuelle d'indemnités journalières dont les primes peuvent atteindre CHF 2'000.- par mois pour les travailleurs les plus âgés, l'auteur demande au Conseil fédéral de prendre les mesures administratives ou législatives qui s'imposent. Dans sa réponse du 23 novembre 2005, le Conseil fédéral s'est dit conscient des lacunes du système actuel. Tout en proposant le rejet de la motion, il s'est déclaré prêt à soumettre au Parlement des propositions de révisions législatives si l'évaluation du système actuel devait en démontrer la nécessité. Le 5 octobre 2007, le Conseil national a décidé de proroger le délai de traitement de la motion.

Par la suite, un groupe de travail interne à l'administration a été mis sur pied par l'Office fédéral de la santé publique et, par ailleurs, une expertise a été mandatée dans le but d'étudier et de documenter la situation actuelle. Il en est ressorti un rapport du Conseil fédéral consacré à l'évolution du système d'assurance d'indemnités journalières en cas de maladie et propositions de réforme du 30 septembre 2009. Le Conseil fédéral conclut que la coexistence des deux réglementations légales actuelles n'est pas idéale, il constate qu'une majorité de salariés est couverte pour la perte de gain en cas de maladie et il propose de maintenir le statu quo.

En résumé

Le droit social en vigueur (LAMal) n'offre aucune protection obligatoire du salaire en cas de maladie. Lorsqu'elle existe, la couverture d'assurance ne doit pas nécessairement porter sur le revenu intégral. Le montant du gain assuré est fixé librement entre le preneur d'assurance et l'assureur. Pour l'assuré, les conséquences de cet état de fait sont importantes. A la sortie du contrat collectif, le droit aux prestations est maintenu, pour autant que, et seulement si, l'assuré ait expressément déclaré sa volonté de s'assurer à titre individuel dans un délai de trois mois.

Le droit privé (LCA) régit un nombre important de contrats d'assurance "perte de gain maladie". Les possibilités de limiter la couverture d'assurance sont plus étendues que dans le droit social, tant en ce qui concerne l'objet des réserves (risques) que leur durée (plus de cinq ans, voire à vie). Pour les assurés qui sortent d'un contrat collectif, le droit à la protection peut exister en cas d'incapacité de travail, même en l'absence d'une affiliation à titre individuel. La durée de l'indemnisation peut cependant être limitée dans le temps, contrairement aux règles prévues dans la LAMal.

Qu'elle soit régie par le droit social ou le droit privé, la protection est généralement meilleure dans le cadre d'un contrat collectif que dans l'assurance individuelle. Dans les deux cas cependant, la rupture du contrat de travail rend difficile le maintien de la couverture d'assurance, moins pour des questions relevant des normes juridiques applicables que pour des considérations économiques. Pour des personnes au chômage en particulier, les primes individuelles, souvent très élevées, s'avèrent fréquemment dissuasives.

La Confédération ne souhaite pas pour l'instant réviser les règles en vigueur et estime que les dispositions existantes permettent globalement d'atteindre l'objectif de couverture des salariés pour la perte de gain en cas de maladie.

Situation dans les cantons

La problématique de l'absence de protection des chômeurs pour la perte de gain a amené trois cantons romands d'introduire des régimes d'aide dans ce domaine. Le Canton de Neuchâtel dispose d'un système de subventionnement individuel des primes d'assurances perte de gain pour les demandeurs

d'emploi en situation économique précaire. S'inspirant du modèle neuchâtelois, le Canton de Fribourg a introduit un dispositif d'aide comparable qui prévoit le soutien de l'Etat à l'acquittement des primes d'APG jusqu'à un maximum de 80% de la prime due pour les chômeurs fribourgeois âgés de plus de 45 ans. Le canton du Valais réfléchit également à l'introduction d'un régime d'aide dans le domaine des APG. Le projet valaisan prévoit une assurance obligatoire pour l'ensemble des travailleurs salariés tenus de cotiser, mais dont seuls les chômeurs sont bénéficiaires.

C'est cependant à Genève que la législation mise en place s'approche au plus près des conclusions du Grand Conseil sur le postulat Grégoire Junod et consorts. En effet, la loi genevoise en matière de chômage (LMC), du 11 novembre 1983, contient un chapitre consacré aux prestations en cas d'incapacité passagère, totale ou partielle de travail. Facultative lors de son entrée en vigueur, l'assurance est devenue obligatoire dès le 1er février 2003.

2. Les prestations cantonales genevoises en cas de maladie

Personnes couvertes

Les chômeurs qui sont enregistrés auprès de l'assurance-chômage, qui sont domiciliés dans le Canton de Genève et qui ont épuisé leur droit aux indemnités journalières pour maladie ou accident selon le droit fédéral (stipulant que le droit à l'indemnité s'étend sur 30 jours dès le début de l'incapacité totale ou partielle de travail et qu'il est limité à 44 indemnités journalières durant le délai cadre) sont couverts à titre obligatoire par le régime des prestations cantonales en cas de maladie (PCM), l'APG pour chômeurs genevoise.

Des exceptions sont toutefois prévues pour les chômeurs qui bénéficient d'une couverture conclue à titre personnel, pour autant que cette dernière garantisse des prestations équivalentes (taux de couverture et durée de l'indemnisation).

L'assurance déploie ses effets dans la durée du délai-cadre sous réserve de la sortie du régime d'assurance-chômage, l'épuisement du délai-cadre étant assimilée à la sortie de l'assurance-chômage.

Prestations

L'indemnité est versée en cas d'incapacité totale et réduite proportionnellement en cas d'incapacité partielle. L'incapacité de travail déclarée fait l'objet d'une validation par un médecin-conseil des PCM. Un taux minimum d'incapacité de 25% peut être exigé. Le montant de l'indemnité cantonale doit correspondre au montant de l'indemnité de chômage versée par le régime fédéral, sous réserve de la réalisation d'un gain intermédiaire.

L'indemnité est versée après l'épuisement du droit à l'indemnité de l'assurance-chômage (LACI). La durée maximale est de 270 jours. Dans tous les cas, le droit est épuisé avec la fin du délai-cadre d'indemnisation ou la sortie de l'assurance-chômage.

Financement

Le financement est assuré par un prélèvement de cotisation sur l'indemnité versée aux chômeurs. Le taux de cotisation est désormais fixé à 3%. Les résultats financiers publiés par le canton de Genève montrent que depuis l'introduction de l'obligation d'affiliation en 2003, les recettes sont systématiquement supérieures aux prestations versées y compris le coût de délivrance de la prestation. Entre 2004 et 2008, l'excédent de recettes s'est situé aux alentours de 3 millions de francs.

Résultats

Depuis l'entrée en vigueur du régime obligatoire, le nombre de bénéficiaires annuels a baissé, passant de 1'742 (2004) à 1'348 (2008). Le nombre de jours indemnisés a passé de 128'395 (2004) à 88'842 (2008). Quant au nombre de nouveaux dossiers ouverts par mois, il a suivi la même évolution, passant de 131 (2004) à 106 (2008).

L'objectif visé par l'introduction d'un régime obligatoire fondé sur la solidarité était notamment de garantir la couverture continue du chômeur en incapacité de travail, et d'éviter dans tous les cas le recours à l'aide sociale. Le nouveau régime a permis de réaliser pleinement cet objectif. La durée moyenne d'une incapacité de travail indemnisée par le régime genevois est de trois mois. Le service en charge des PCM a la compétence de faire évaluer l'incapacité de travail (le cas échéant, l'incapacité de gain) des bénéficiaires de l'indemnité cantonale. Les problèmes de coordination entre le régime de l'assurance-chômage et celui de l'assurance-invalidité sont largement résolus par l'application d'une Charte de collaboration conclue entre l'Office cantonal de l'emploi (OCE) et l'Office AI (OCAI), en vigueur depuis le 1er septembre 2004.

3. Les intentions du Conseil d'Etat en vue de la deuxième étape de mise en œuvre de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté

Le postulat Grégoire Junod et consorts a été accepté par le Grand Conseil dans la mesure où la couverture d'assurance " perte de gain " est accordée à l'ensemble des chômeurs et non à l'ensemble des travailleurs. Le Conseil d'Etat propose dès lors l'instauration d'un régime obligatoire couvrant l'incapacité de travail qui s'étend au-delà des 30 jours d'indemnisation prévus par le droit fédéral.

L'examen des régimes en vigueur ou projetés permet d'identifier trois sortes de protection:

- une subvention publique au paiement de la prime d'assurance conclue à titre individuel (régimes neuchâtelois et fribourgeois) ;
- une assurance obligatoire pour l'ensemble des travailleurs salariés tenus de cotiser, mais dont seuls les chômeurs sont bénéficiaires (projet valaisan) ;
- une assurance obligatoire pour les chômeurs, financée par ces derniers (système Genève).

Le Conseil d'Etat écarte d'emblée la solution retenue par les cantons de Neuchâtel et de Fribourg. En effet, une subvention versée sous condition de ressources aux seuls chômeurs déjà assurés à titre individuel ne satisfait pas à la condition d'une protection fondée sur une assurance pour l'ensemble des chômeurs.

Le projet de loi développé dans le canton du Valais permet une telle couverture. Sa particularité tient au critère d'affiliation (ensemble des travailleurs) et de financement (supplément à la cotisation prélevée pour le régime d'allocations familiales et versé au Fonds cantonal pour la famille, puis au Fonds cantonal pour l'emploi). Il s'agit d'un régime qui exempte les chômeurs de la participation à son financement.

Le système en vigueur dans le canton de Genève constitue une référence pour la couverture des chômeurs atteints dans leur santé. Ce régime a fait ses preuves tout en étant financièrement neutre pour l'Etat y compris en ce qui concerne ses aspects administratifs. Il impose cependant l'intégralité de son financement sur les chômeurs dont le revenu disponible est déjà réduit par rapport à leur situation financière en tant que salariés (-25% en moyenne pour une personne seule en tenant compte de la suspension de la cotisation LPP) ; -15% pour un ménage avec enfants).

Le Conseil d'Etat proposera dès lors au Grand Conseil un projet de loi sur une assurance perte de gains pour chômeurs pour une entrée en vigueur en 2012 inspiré du régime des PCM genevois en ce qui concerne le droit aux prestations et les modalités de gestion et en tenant compte, le cas échéant, d'autres modèles, en ce qui concerne son financement.

Par la suite, en fonction des interventions parlementaires déposées, le Conseil d'Etat pourrait être amené à étudier l'opportunité d'une assurance de soins dentaires obligatoire pour les enfants.

7 CONSEQUENCES

7.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Introduction d'une loi sur les prestations complémentaires pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam).

Modification de la Loi sur l'action sociale vaudoise du 2 décembre 2003.

Modification de la Loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF).

7.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Les tableaux récapitulatifs ci-dessous mettent en évidence les différents éléments relatifs aux conséquences financières de la mise en œuvre de la première étape de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté.

Tableau 1. Effets financiers globaux

(en millions de CHF)	Effet total	Etat	Communes	Autres*	Salariés
1. Financement par les employeurs, les indépendants et les salariés : PC Familles	25.3	2.0	1.0	10.5	11.8
2. Financement par les salariés : rente-pont AVS	1.0				1.0
3. Introduction de la rente-pont AVS	12.6	6.3	6.3		
- réduction des dossiers RI : 550	-11.6	-5.8	-5.8		
- cotisation salariés	-1.0	-0.5	-0.5		
4. Introduction des PC Familles	49.0	24.5	24.5		
- cotisation employeurs, indépendants et salariés	-25.3	-12.6	-12.6		
- ménages sortant du RI (900)	-13.5	-6.8	-6.8		
- réduction pérenne dépenses RI	-10.5	-5.3	-5.3		
- réduction coût de gestion RI	-2.3	-1.1	-1.1		
- réduction de dépenses de subsides LAMal	-1.5	-0.8	-0.8		
Impact sur les recettes fiscales	2.5	1.3	1.3		
Total coûts supplémentaires	24.7	1.2	0.2	10.5	12.8
Effet amortisseur croissance dossiers RI : 400	-9.0	-4.5	-4.5		
Coût supplémentaire total cumulé	15.7	-3.3	-4.3	10.5	12.8

*Autres = employeurs privés et personnes exerçant une activité lucrative indépendante.

En ce qui concerne la réduction pérenne de dépenses du RI, il s'agit de mesures volontaristes adoptées par le DSAS conformément à l'intention exprimée dans le cadre de l'avant-projet mis en consultation en 2009. Ces mesures portent notamment sur les aspects suivants:

- Augmentation des restitutions d'indus en raison du nouveau mécanisme normatif proposé à travers la modification de la LASV qui fait partie du présent EMPL ;
- Réduction des dépenses d'entretien pour les jeunes adultes vivant seuls ou en colocation sans charge de famille par le biais de la baisse de la norme d'entretien financier ;
- Modification du traitement des bénéficiaires du RI propriétaires immobiliers à travers la modification du règlement LASV soumis au Conseil d'Etat au même temps que le présent EMPL ;
- Arrêts d'aide suite à une enquête pour fraude en raison de la montée en puissance du

- dispositif d'enquête cantonal ;
- Sanctions financières décidées par les ORP.

Tableau 2. Effets financiers pour l'Etat de Vaud

(en millions de CHF)	2011	2012	2013	2014	Total
ETP	-	-	-	-	-
Augmentation de charges	63.7	66.2	68.8	71.6	270.3
Diminution de charges (hors effet amortisseur)	-64.6	-64.6	-64.6	-64.6	-258.4
Diminution de charges (effet amortisseur)	-9.0	-10.8	-13.0	-15.6	-48.4
Total charges	-9.9	-9.2	-8.8	-8.6	-36.5
Augmentation de recettes	31.9	33.2	34.5	35.9	135.5
Diminution de recettes (hors effet amortisseur)	-34.0	-34.0	-34.0	-34.0	-136
Diminution de recettes (effet amortisseur)	-4.5	-5.4	-6.5	-7.8	-24.2
Total recettes	-6.6	-6.2	-6.0	-5.9	-24.7
Effet net total	-3.3	-3.0	-2.8	-2.7	-11.7
Effet net sans effet amortisseur	1.2	2.4	3.7	5.1	12.4

Tableau 3. Effet sur les dépenses futures soumises à la facture sociale

(en millions de CHF)	2011	2012	2013	2014	Total
Réduction des dépenses soumises à la facture sociale	-13.2	-13.7	-14.3	-14.9	-56.1

Il convient de noter que l'évolution des effets sur les dépenses futures soumises à la facture sociale présentée ci-dessus fait abstraction de l'effet amortisseur de l'introduction d'une assurance perte de gain pour chômeurs à partir de 2012 conformément à la mise en œuvre en deux étapes de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté. Cet effet amortisseur est évalué à au moins CHF 5 millions à partir de 2012 .

Sur cette base, l'effet total de la mise en œuvre complète de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté sur les dépenses soumises à la facture sociale atteint - CHF 18.7 millions en 2012, - CHF 19.3 millions en 2013 et - CHF 19.9 millions en 2014. L'effet total cumulé pour la période 2011-2014 se situe ainsi à hauteur de - CHF 71 millions.

7.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Evaluations financières pour les dépenses des régimes de PC Familles et de rente-pont AVS ainsi que pour les économies et non-dépenses du RI basées sur des paramètres connus. Difficulté d'anticipation de la sollicitation de ces nouveaux régimes par des ayants droit hors périmètre RI.

7.4 Personnel

Néant pour l'ACV. Réduction de la subvention étatique octroyée au CSR pour gérer la délivrance de la prestation du RI à hauteur de CHF 2.3 millions pour 900 dossiers. Prise en considération dans le coût brut de CHF 49 millions en 2011 du régime des PC Familles et du coût brut de CHF 12.6 millions du régime de la rente-pont AVS d'une subvention étatique de CHF 3.9 millions pour 6500 dossiers PC Familles/rente-pont AVS à la Caisse AVS de Clarens.

7.5 Communes

Réduction de CHF 6.6 millions de la facture sociale en 2011 par rapport aux projections financières de dépenses du RI sans mise en œuvre de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté.

Réduction de CHF 4.3 millions des dépenses totales en matière de politique sociale en 2011 par

rapport aux projections financières sur le RI en tenant compte de la cotisation des employeurs sur la masse salariale et de l'impact de la réduction des recettes fiscales induites par la fiscalisation des PC Familles.

Le tableau ci-dessous présente les effets dynamiques pour la période 2011-2014.

(en millions de CHF)	2011	2012	2013	2014	Total
Réduction des dépenses de la facture sociale	-6.6	-6.8	-7.2	-7.4	-28.0
Réduction totale dépenses sociales (y compris contribution employeurs et effet fiscal)	-4.3	-4.5	-4.9	-5.1	-18.8

Il convient de noter que l'évolution des effets sur les dépenses futures soumises à la facture sociale présentée ci-dessus fait abstraction de l'effet amortisseur de l'introduction d'une assurance perte de gain pour chômeurs à partir de 2012 conformément à la mise en œuvre en deux étapes de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté. Cet effet amortisseur est évalué à au moins CHF 5 millions en 2012 par le Conseil d'Etat.

Sur cette base, l'effet total de la mise en œuvre complète de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté sur la facture sociale s'élève à - CHF 9.3 millions en 2012, - CHF 9.7 millions en 2013 et - CHF 9.9 millions en 2014. L'effet total cumulé pour la période 2011-2014 atteint ainsi - CHF 35.5 millions.

7.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

7.7 Programme de législation (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Conformité avec la mesure 4 du PL "Revoir le système des prestations sociales en amont du revenu d'insertion (RI) et leur articulation avec ce dernier".

7.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

7.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

7.10 Conformité de l'application de l'art. 163 Cst-VD

Les charges engagées par les dispositifs de PC Familles et de rente-pont AVS sont des charges nouvelles. Leur compensation intégrale est détaillée dans le tableau 1 sous le point 7.2.

7.11 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

7.12 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

7.13 Simplifications administratives

Réduction du coût de gestion de 900 dossiers "working poor" au RI (coût de gestion par dossier de CHF 2'500) transférés au régime des PC Familles (coût de gestion par dossier de CHF 500) et de 450 dossiers au RI transférés au régime de la rente-pont (coût de gestion de CHF 500). Economie nette coût de gestion PC Familles : 0.4 million au lieu de 2.3 millions. Economie nette coût de gestion rente-pont AVS : 0.2 million au lieu de 1.125 million.

7.14 Autres

Néant.

8 CONCLUSION

Néant.

Annexe 1 - Les paramètres du modèle de PC Familles

	Paramètres du modèle
Dépenses reconnues	Montants annuels 2010
• Couverture besoins vitaux	Barème PC Familles* <i>(Montants PC AVS/AI adaptés selon l'échelle d'équivalence du RI, ensuite réduits de 15%)</i>
• Loyer	Barème et normes RI (+ 10% pour charges)
• Autres frais	LPC art. 10, al. 3 <i>(frais obtention du revenu, cotis. ass. sociales, pensions al. versées, mais primes assurance-maladie exclues)</i>
Ressources	
• Revenu d'activité lucrative	Total salaires ou rev. d'activité indépendante = au minimum revenu hypothétique ->Dédution faite d'une franchise de 5% sur la part de revenu dépassant le revenu hypothétique
• Revenu hypothétique	<i>Calculé sur la base du forfait RI avec loyer</i>
Parent seul, enfant(s) 0-16 ans	CHF 12'700.- (RI -50%)
Couple, enfant(s) 0-16 ans	CHF 24'370.- (RI -25%)
• Allocations familiales	Effectif
• Pensions alimentaires	Effectif
• Rentes AVS/AI/LPP	Effectif
• Indemnités journal. LACI/AI	Effectif
• Autres aides individuelles	Effectif
• Fortune	1/5, sous réserve d'une franchise
Montant maximum de la PC	Pour les familles avec au moins un enfant 0-6 : couverture des besoins vitaux de la famille. Pour les familles avec enfants de 6-16 et aucun enfant de moins de 6 ans : couverture des besoins des enfants uniquement. <u>Selon barème PC familles*</u>
Frais de garde	Remboursement à part : frais effectifs justifiés (limite fixée par règlement : CHF 10'000.-)
Frais de maladie	Remboursement à part (limite selon PC AVS/AI)

* Barème PC Familles

Besoins vitaux familles avec enfant(s) 0-6 ans (barème arrondi)					
	<i>annuel</i>	<i>mensuel</i>		<i>annuel</i>	<i>mensuel</i>
Couple + 1 E	29 064	2 422	Parent seul + 1 E	24 370	2 031
Couple + 2 E	33 346	2 779	Parent seul + 2 E	29 674	2 473
Couple + 3 E	37 348	3 113	Parent seul + 3 E	34 046	2 838
Couple + 4 E	40 857	3 405	Parent seul + 4 E	38 131	3 178
Couple + 5 E	44 367	3 698	Parent seul + 5 E	41 715	3 477
Couple + 6 E	47 877	3 990	Parent seul + 6 E	45 299	3 775
Enfant supplémentaire	+ 3 510	+ 293	Enfant supplémentaire	+ 3 584	+ 299

Besoins vitaux enfants de 6 à 16 ans (barème arrondi)				
	Couples		Parent seul	
	<i>annuel</i>	<i>mensuel</i>	<i>annuel</i>	<i>mensuel</i>
1 enfant	5 196	433	8 458	705
2 enfants	9 478	790	13 762	1 147
3 enfants	13 480	1 124	18 134	1 512
4 enfants	16 989	1 416	22 219	1 852
5 enfants	20 499	1 709	25 803	2 151
6 enfants	24 009	2 007	29 387	2 449
Enfant supplémentaire	+ 3 510	+ 293	+ 3 584	+ 299

PROJET DE LOI

sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam)

du 14 avril 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

SECTION I DISPOSITIONS GENERALES

Art. 1 **Objet**

¹ La présente loi régit l'octroi des prestations complémentaires cantonales pour familles et celui des prestations cantonales de la rente-pont.

Art. 2 **Terminologie**

¹ Les désignations de personnes, de titres et de qualités contenues dans la présente loi s'appliquent indifféremment aux femmes et aux hommes.

SECTION II PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES CANTONALES POUR FAMILLES

Sous-section I Dispositions générales

Art. 3 **Conditions personnelles**

¹ Ont droit aux prestations complémentaires cantonales pour familles les personnes qui remplissent cumulativement les conditions suivantes :

- a. elles ont leur domicile et leur résidence habituelle dans le canton de Vaud depuis 2 ans au moins au moment où elles déposent la demande de prestations complémentaires cantonales pour familles ;
- b. elles vivent en ménage commun avec des enfants âgés de moins de 16 ans ;
- c. elles font partie d'une famille dont les dépenses reconnues au sens de l'article 10 sont supérieures aux revenus déterminants au sens de l'article 11, sous réserve des exceptions prévues par la présente loi .

² Si plusieurs personnes vivant en ménage commun remplissent les conditions de l'alinéa 1, l'ayant droit est celle qui dépose la première une demande de prestations complémentaires cantonales.

³ Sont considérés comme enfants au sens de l'alinéa 1, lettre b:

- a. les enfants avec lesquels existe un lien de filiation en vertu du code civil ;
- b. les enfants du conjoint, du partenaire enregistré ou de la personne avec laquelle l'ayant droit fait durablement ménage commun (ci-après le concubin) ;
- d. les enfants recueillis dont l'ayant droit assume gratuitement et durablement l'entretien et l'éducation.

⁴ Lorsque les circonstances le justifient, le Conseil d'Etat peut prévoir un droit aux prestations même en l'absence de ménage commun au sens de l'alinéa 1, lettre b, notamment si celui-ci est suspendu en raison d'un séjour prolongé à l'étranger, dans un home médicalisé ou dans un internat.

⁵ Les personnes pouvant prétendre à des prestations en vertu de la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers n'ont pas droit aux prestations complémentaires cantonales pour familles.

Art. 4 Exclusion du cumul

¹ Le cumul des prestations complémentaires cantonales pour familles et de la prestation financière du revenu d'insertion vaudois (RI) au sens des articles 31 et suivants de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) est exclu.

² Les prestations complémentaires cantonales pour familles ne sont versées que dans la mesure où le montant octroyé permet à l'ayant droit d'éviter le recours à la prestation financière du RI. Le Conseil d'Etat peut prévoir des exceptions.

³ Le droit à une prestation complémentaire au sens de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC) exclut le droit à des prestations complémentaires cantonales pour familles. Est réservé le droit au remboursement des frais de garde pour enfants au sens de l'article 14.

Art. 5 Concours de droits

¹ Sous réserve de l'alinéa 3, un seul et même enfant ne saurait permettre à plus d'une personne de se voir reconnaître la qualité d'ayant droit aux prestations complémentaires cantonales pour familles.

² Lorsque des personnes qui ne vivent pas en ménage commun peuvent prétendre chacune aux prestations complémentaires cantonales pour familles pour le même enfant, le droit aux prestations est reconnu:

- a. à celle qui a la garde de l'enfant, respectivement à son conjoint, partenaire enregistré ou concubin qui remplit les conditions de l'article 3 ;
- b. en cas de garde conjointe, à celle chez laquelle l'enfant vit de manière prépondérante, respectivement à son conjoint, partenaire enregistré ou concubin qui remplit les conditions de l'article 3.

³ Le Conseil d'Etat règle les modalités de calcul et d'octroi de la prestation lorsque des personnes qui ne vivent pas en ménage commun se partagent la garde de l'enfant de manière équivalente.

Art. 6 Cas de rigueur

¹ Le Conseil d'Etat peut prévoir des dérogations aux conditions d'octroi des prestations complémentaires cantonales pour familles fixées par la présente loi, afin de tenir compte de situations particulièrement pénibles et dignes d'intérêt.

Art. 7 Membres de la famille

¹ Au sens de la présente loi, sont considérés comme membres de la famille de l'ayant droit aux prestations complémentaires cantonales pour familles les personnes suivantes, si elles font ménage commun avec lui:

- a. le conjoint, le partenaire enregistré ou le concubin;
- b. les enfants désignés par l'article 3, alinéa 1, lettre b ;

- c. toute autre personne qui a un lien de parenté avec les enfants désignés par l'article 3, alinéa 1, lettre b ou qui en assume gratuitement et durablement l'entretien et l'éducation ;
- d. les enfants de plus de 16 ans économiquement dépendants qui ont un lien de filiation avec l'ayant droit ou son conjoint, partenaire enregistré ou concubin.

Art. 8 Composantes des prestations complémentaires cantonales pour familles

¹ Les prestations complémentaires cantonales pour familles se composent:

- a. de la prestation complémentaire annuelle pour familles ;
- b. du remboursement des frais de garde pour enfants ;
- c. du remboursement des frais de maladie et d'invalidité.

² La prestation complémentaire annuelle, versée mensuellement, est une prestation en espèces au sens de l'article 15 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA). Le remboursement des frais de garde et des frais de maladie est une prestation en nature, au sens de l'article 14 LPGA .

Sous-section II Prestation complémentaire annuelle pour familles

Art. 9 Calcul de la prestation complémentaire annuelle pour familles

¹ Le montant de la prestation complémentaire annuelle pour familles correspond à la part des dépenses reconnues de la famille qui excède les revenus déterminants de la famille au cours d'une année civile, mais ne peut dépasser :

- a. le total des montants forfaitaires déterminés conformément à l'article 10, alinéa 1, lettre a pour la couverture des besoins vitaux de l'ayant droit et de chaque membre de la famille, si la famille comprend un enfant de moins de 6 ans ;
- b. le total des montants forfaitaires déterminés conformément à l'article 10, alinéa 1, lettre a pour la couverture des besoins vitaux de chaque enfant de moins de 16 ans membre de la famille, si la famille ne comprend pas d'enfants de moins de 6 ans.

² Les dépenses reconnues de la famille correspondent au total des dépenses reconnues de l'ayant droit et de chacun des membres de la famille, au sens de l'article 10. Les revenus déterminants de la famille correspondent au total des revenus déterminants de l'ayant droit et de chacun des membres de la famille, au sens de l'article 11.

³ Si le droit aux prestations complémentaires cantonales pour familles ne couvre pas une année entière, le montant maximum de la prestation complémentaire annuelle pour familles est réduit en proportion.

⁴ Pour un même mois, il ne peut être accordé plus d'une prestation complémentaire annuelle pour familles.

⁵ Les règles d'arrondissement fixées par l'ordonnance fédérale du 15 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (OPC-AVS/AI) s'appliquent par analogie à la détermination du montant de la prestation complémentaire annuelle pour familles.

Art. 10 Dépenses reconnues

¹ Les dépenses reconnues comprennent:

- a. les montants annuels destinés à la couverture des besoins vitaux calculés sur la base des montants forfaitaires fixés à l'article 10, alinéa 1, lettre a, chiffres 1 et 2 LPC et adaptés

selon l'échelle d'équivalence du barème du revenu d'insertion vaudois. Le Conseil d'Etat peut réduire ces montants de 15 % au plus ;

- b. le montant annuel des frais de loyer, jusqu'à concurrence des montants admis dans le cadre du revenu d'insertion vaudois ; s'y ajoutent 10% au maximum pour les charges ;
- c. les dépenses reconnues au sens de l'article 10, alinéa 3 LPC, à l'exclusion du montant forfaitaire annuel pour l'assurance obligatoire des soins au sens de l'article 10, alinéa 3, lettre d LPC.

Art. 11 Revenu déterminant

¹ Le revenu déterminant comprend :

- a. les ressources en espèces ou en nature provenant de l'exercice d'une activité lucrative, sous réserve d'une franchise de 5%, pour la part dépassant le revenu hypothétique de l'alinéa 2 ;
- b. un cinquième de la fortune nette dans la mesure où elle dépasse CHF 25 000.-- pour le parent élevant seul ses enfants et CHF 40 000.-- pour les couples. Lorsque l'ayant droit ou l'un des membres de la famille est propriétaire d'un immeuble qui sert de demeure permanente à la famille, seule la valeur de l'immeuble supérieure à une franchise fixée par le Conseil d'Etat entre en considération au titre de fortune ;
- c. les aides individuelles au logement ;
- d. les pensions alimentaires et les avances sur pensions alimentaires ;
- e. l'allocation cantonale en cas de maternité ou d'adoption et en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile ;
- f. les aides aux études et à la formation professionnelle, à l'exception des frais d'étude, d'écologie et de matériel d'étude ;
- g. les indemnités journalières d'assurance ;
- h. les prestations versées au sens de la loi fédérale sur les allocations perte de gain en cas de service et de maternité ;
- i. les revenus reconnus au sens de l'article 11, alinéa 1, lettres d à g LPC.

² Les montants annuels suivants sont toujours pris en compte à titre de revenu net minimal de l'activité lucrative (revenu hypothétique):

- a. CHF 12'700.-- si la famille compte une personne majeure ;
- b. CHF 24'370.-- si la famille compte deux personnes majeures ou plus.

Est assimilé au revenu d'activité lucrative, tout revenu de substitution perçu en lieu et place de l'activité lucrative.

³ Le Conseil d'Etat peut prévoir des dérogations à l'alinéa 2, lettre a, pour les jeunes adultes en formation.

⁴ Le Conseil d'Etat peut prévoir des dérogations à l'alinéa 2 afin de tenir compte des cas dans lesquels des membres majeurs de la famille ne sont pas en mesure d'exercer une activité lucrative pendant une période donnée, pour des raisons de santé ou d'autres motifs indépendants de leur volonté.

Art. 12 Naissance et extinction du droit à la prestation complémentaire annuelle pour familles

¹ Le droit à la prestation complémentaire annuelle pour familles prend naissance le premier jour du mois où la demande est déposée et où sont remplies toutes les conditions légales auxquelles il est subordonné.

² Ce droit s'éteint à la fin du mois où l'une des conditions légales dont il dépend n'est plus remplie.

³ Le Conseil d'Etat fixe les modalités de révision du droit à la prestation complémentaire.

Art. 13 Adaptation des prestations

¹ Lors d'une adaptation des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI en vertu de l'article 19 LPC, le Conseil d'Etat peut adapter de manière appropriée les montants prévus aux articles 10 et 11 de la présente loi.

Sous-section III Remboursement des frais de garde pour enfants

Art. 14 Remboursement des frais de garde pour enfants

¹ Les bénéficiaires d'une prestation complémentaire annuelle pour familles ont droit au remboursement des frais engagés dans l'année en cours pour la garde des enfants membres de la famille au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre b, y compris les frais de devoirs surveillés.

² Ces frais sont remboursés s'ils ont un lien de causalité direct avec l'activité lucrative, la formation ou l'incapacité de gain. Le Conseil d'Etat fixe le montant maximum annuel remboursé pour chaque enfant.

³ Le Conseil d'Etat précise les modalités d'octroi du remboursement.

⁴ L'article 20 LPGA est applicable par analogie.

⁵ En outre, en dérogation à l'article 3, alinéa 1, lettre c, lorsque les dépenses reconnues au sens de l'article 10 sont égales ou inférieures aux revenus déterminants au sens de l'article 11, la part des frais de garde dépassant l'excédent de revenu de la famille peut être remboursée, si les autres conditions d'octroi des prestations complémentaires cantonales pour familles sont remplies.

Art. 15 Remboursement des frais de maladie et d'invalidité

¹ Les bénéficiaires d'une prestation complémentaire annuelle pour familles ont droit au remboursement des frais de maladie et d'invalidité au sens des articles 14 et 15 LPC en ce qu'ils concernent :

- a. l'ayant droit et tous les membres de la famille, pour les familles avec enfants de moins de 6 ans ;
- b. les enfants de moins de 16 ans membres de la famille, pour les familles sans enfants de moins de 6 ans.

² Le Conseil d'Etat précise les modalités d'octroi du remboursement et peut fixer des limites au remboursement.

³ En outre, en dérogation à l'article 3, alinéa 1, lettre c, lorsque les dépenses reconnues au sens de l'article 10 sont égales ou inférieures aux revenus déterminants au sens de l'article 11, la part des frais de maladie et d'invalidité dépassant l'excédent de revenu de la famille peut être remboursée, si les autres conditions d'octroi des prestations complémentaires cantonales pour familles sont remplies.

SECTION III PRESTATIONS CANTONALES DE LA RENTE-PONT

Art. 16 Ayants droit

¹ Ont droit aux prestations cantonales de la rente-pont jusqu'à l'âge d'ouverture ordinaire du droit à la rente de vieillesse prévu par la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance vieillesse et survivants (LAVS) les personnes qui remplissent les conditions cumulatives suivantes:

- a. elles ont leur domicile et leur résidence habituelle dans le Canton de Vaud ;
- b. elles sont âgées de 62 ans révolus au moins pour les femmes et de 63 ans révolus au moins pour les hommes ;
- c. elles n'ont pas droit à des indemnités de chômage ou ont épuisé leur droit à de telles indemnités ;
- d. elles réalisent les conditions d'octroi de la prestation financière du RI, au sens des articles 31 et suivants LASV, à l'exception des normes de fortune qui relèvent de la LPC;
- e. leur revenu disponible est inférieur aux limites imposées par la LPC pour ouvrir le droit à des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ;
- f. elles n'ont pas fait valoir leur droit à une rente de vieillesse anticipée.

² Toutefois, le droit aux prestations cantonales de la rente-pont n'est pas ouvert aux personnes dont la situation financière est telle que l'autorité peut anticiper qu'elles pourront prétendre à des prestations complémentaires au sens de la LPC si elles exercent leur droit à une rente de vieillesse à l'âge ordinaire prévu par la LAVS.

Art. 17 Prestations

¹ Les prestations cantonales de la rente-pont sont calculées selon les mêmes critères que la prestation complémentaire annuelle prévue par la LPC.

² Elle ne peuvent dépasser le montant des rentes de vieillesse anticipées au titre de la LAVS et de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) auxquelles l'ayant droit serait en droit de prétendre.

³ Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'octroi par règlement.

Art. 18 Naissance et extinction du droit aux prestations cantonales de la rente-pont

¹ Le droit aux prestations cantonales de la rente-pont prend naissance le premier jour du mois où la demande est déposée et où sont remplies toutes les conditions légales auxquelles il est subordonné.

² Ce droit s'éteint à la fin du mois où l'une des conditions légales dont il dépend n'est plus remplie.

³ Le Conseil d'Etat fixe les modalités de révision du droit aux prestations cantonales de la rente-pont.

SECTION IV DISPOSITIONS COMMUNES

Sous-section I Organisation, obligation de renseigner et financement

Art. 19 Compétences de la Caisse cantonale de compensation et des agences d'assurances sociales

¹ La Caisse cantonale de compensation (ci-après la Caisse) exécute, avec la collaboration des agences d'assurances sociales, les tâches relatives aux prestations régies par la présente loi. Elle reçoit les demandes, rend les décisions et paie les prestations.

² Les autorités cantonales et communales, ainsi que les offices à caractère public concernés, sont tenus de lui fournir gratuitement tous les renseignements nécessaires à l'application de la présente loi.

³ L'Etat verse à la Caisse, aux conditions prévues par le règlement, un montant correspondant aux prestations et aux frais d'administration.

Art. 20 Contrôle et surveillance

¹ Le département en charge de l'action sociale assure la surveillance et le contrôle de la Caisse pour la gestion et l'affectation des prestations versées conformément à la loi. Le Conseil d'Etat peut préciser les modalités relatives à la surveillance et au contrôle.

Art. 21 Obligation de renseigner

¹ Les dispositions de la LPGA et celles de la LAVS s'appliquent par analogie à l'obligation de renseigner des bénéficiaires des prestations prévues par la présente loi et à la communication des données entre autorités compétentes.

Art. 22 Financement des PC familles

¹ Les PC familles sont financées par :

- a. une contribution de l'Etat ;
- b. des cotisations à charge des employeurs assujettis à la loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur les prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAfam), y compris les employeurs agricoles assujettis au titre de l'article 4 de cette loi, qui sont tenus de payer des cotisations au sens de l'article 12 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance vieillesse et survivants (LAVS) ;
- c. des cotisations à charge des salariés assujettis à la LVLAfam, dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations au sens de l'article 6 LAVS ;
- d. des cotisations à charge des indépendants assujettis à la LVLAfam, pour leur revenu provenant d'une activité agricole et non-agricole ;
- e. des cotisations à la charge des salariés travaillant au service d'un employeur, au sens de la lettre b, qui sont tenus de payer des cotisations au sens de l'article 5 LAVS.

² Les cotisations des personnes visées à l'alinéa 1, lettres b à e sont affectées au financement des PC familles octroyées aux personnes qui exercent une activité lucrative.

³ La contribution de l'Etat est affectée au financement des PC Familles octroyées aux personnes qui exercent une activité lucrative, qui disposent d'un revenu de substitution ou qui n'ont pas d'activité lucrative.

Art. 23 Financement de la rente-pont

¹ Les prestations cantonales de la rente pont sont financées par:

- a. une contribution de l'Etat
- b. des cotisations à la charge des salariés au sens de l'art. 22, alinéa 1, lettre e.

Art. 24 Prélèvement des cotisations et contrôle

¹ Le taux de cotisation unique est fixé à 0,06% des salaires et revenus déterminants AVS.

² Les cotisations sont perçues par les caisses d'allocations familiales visées par l'article 14 de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam) et actives dans le Canton de Vaud.

³ Afin de les reverser aux caisses d'allocations familiales, les employeurs retiennent les cotisations des salariés visés à l'article 22, alinéa 1, lettre e et 23, alinéa 1, lettre b.

⁴ La caisse cantonale d'allocations familiales est chargée de l'encaissement des cotisations et du contrôle de l'activité des caisses d'allocations familiales visées par l'article 14, alinéa 1, lettres a et c de la LAFam.

⁵ Le Conseil d'Etat adopte les dispositions d'exécution nécessaires.

Art. 25 Répartition des dépenses et des revenus

¹ La répartition entre l'Etat et les communes des dépenses et des revenus engagés en vertu de la présente loi s'effectue selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale.

Sous-section II Restitution et disposition pénale

Art. 26 Restitution

¹ Les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont perçues indûment doivent être restituées.

² La restitution ne peut être exigée lorsque le bénéficiaire était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile.

³ Les héritiers du bénéficiaire décédé sont tenus à restitution, pour autant qu'ils tirent profit de la succession, et jusqu'à concurrence de celle-ci.

⁴ L'obligation de restituer se prescrit par dix ans à compter du jour où la dernière prestation a été versée. A l'égard des héritiers du bénéficiaire, le délai de prescription est de un an dès la dévolution de la succession.

Art. 27 Contraventions de droit cantonal

¹ Celui qui, pour se procurer ou procurer à un tiers des prestations fondées sur la loi, aura sciemment trompé l'autorité par des déclarations inexactes ou omis de lui fournir les informations indispensables sera puni d'une amende d'un montant de dix mille francs au plus. La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions.

Sous-section III Procédure et voies de droit

Art. 28 Procédure et voies de droit

¹ Les décisions de la Caisse peuvent faire l'objet d'une réclamation.

² La réclamation doit être écrite, brièvement motivée et adressée à la Caisse dans les 30 jours dès la notification de la décision.

³ La Caisse rend une nouvelle décision. La procédure est gratuite ; il n'est pas alloué de dépens.

⁴ Les décisions sur réclamation de la Caisse peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

⁵ Au surplus, les dispositions de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 s'appliquent.

SECTION V DISPOSITION FINALE

Art. 29 Disposition finale

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte, conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 avril 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE LOI
modifiant la loi sur l'action sociale vaudoise
du 2 décembre 2003 (LASV)

du 14 avril 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) est modifiée comme il suit :

Art. 31 Définition

¹ Sans changement.

^{1bis} Abrogé.

² Sans changement.

^{2bis} Le barème peut prévoir des limites inférieures s'agissant du loyer effectif et du montant forfaitaire alloués aux jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans révolus, vivant seuls, sans charge de famille et sans activité lucrative. Le montant forfaitaire ne peut toutefois être inférieur au forfait pour l'entretien

Art. 31 Définition

¹ La prestation financière est composée d'un montant forfaitaire et d'un supplément correspondant au loyer effectif dans les limites fixées par le règlement .

^{1bis} S'agissant du loyer, le barème peut prévoir des limites spécifiques aux jeunes âgés de 18 à 25 ans, vivant seuls, sans formation achevée, sans charge de famille et sans activité lucrative.

² La prestation financière est accordée dans les limites d'un barème établi par le règlement, après déduction des ressources du requérant, de son conjoint ou partenaire enregistré ou de la personne qui mène de fait une vie de couple avec lui et de ses enfants à charge.

Texte actuel

³ Une franchise est prise en compte lors de la déduction de ces ressources lorsque celles-ci proviennent d'une activité lucrative, à condition que cette activité ne constitue pas une mesure d'insertion professionnelle. Le règlement fixe les modalités et le montant de la franchise.

Art. 46 Subrogation

¹ Le bénéficiaire qui a déposé ou qui dépose une demande de prestations d'assurances sociales ou privées ou d'avances sur pensions alimentaires en informe sans délai l'autorité compétente. Si ces prestations d'assurance sont octroyées rétroactivement, le bénéficiaire est tenu de restituer les montants reçus au titre de prestations du RI (y compris les frais particuliers ou circonstanciels).

² L'autorité ayant octroyé le RI est subrogée dans les droits du bénéficiaire à concurrence des montants versés par elle.

³ L'Etat est subrogé aux droits des bénéficiaires créanciers de contributions au titre de l'obligation d'entretien ou de la dette alimentaire.

Projet

recommandé par la Conférence suisse des institutions d'action sociales (CSIAS).

^{2^{ter}} Le barème peut prévoir un supplément au montant forfaitaire lorsque le jeune adulte visé par l'alinéa 2bis effectue une mesure d'insertion sociale ou professionnelle, ou un stage non rémunéré.

³ Sans changement.

Art. 43 bis Compensation (nouveau)

¹ L'autorité compétente peut compenser les montants indûment perçus avec les prestations futures en prélevant chaque mois un montant équivalent à 15% de la prestation financière allouée .

Art. 46 Subrogation

¹ Le bénéficiaire qui a déposé ou qui dépose une demande de prestations d'assurances sociales ou privées ou d'avances sur pensions alimentaires ou de bourses d'études en informe sans délai l'autorité compétente. Si ces prestations d'assurance sont octroyées rétroactivement, le bénéficiaire est tenu de restituer les montants reçus au titre de prestations du RI (y compris les frais particuliers ou circonstanciels).

² Sans changement.

³ Sans changement.

Texte actuel

Projet

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Consitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 avril 2010.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation
et le financement de la politique sociale (LOF)

du 14 avril 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale est modifiée comme il suit :

Texte actuel

Art. 2 Champ d'application

¹ La présente loi s'applique à la législation suivante :

- loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) ;
- loi du 10 février 2004 sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) ;
- loi du 10 février 2004 sur le recouvrement et les avances sur pensions alimentaires (LRAPA) ;
- loi du 30 novembre 1954 sur les allocations familiales (LAlloc) ;
- loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance- maladie (LVLAMal) ;
- loi du 29 novembre 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance- vieillesse, survivants et invalidité (LVPC) ;
- loi du 24 janvier 2006 d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) ;
- loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp) ;
- loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé (LES) ;
- ...
- loi du 16 décembre 1992 d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LVLAVI) ;
- loi scolaire du 12 juin 1984 (LS) ;
- ...
- loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) ,
- loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP) ,
- loi du 11 septembre 1973 sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF) .

Projet

Art. 2

¹ La présente loi s'applique à la législation suivante:

- (tirets 1 à 15 : sans changement)
- (nouveau) loi du ... sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam).

Texte actuel

Projet

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Consitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 avril 2010.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean