Ce site utilise des cookies afin de vous offrir une expérience optimale de navigation. En continuant de visiter ce site, vous acceptez l'utilisation de ces cookies.
Pour en savoir plus sur comment les désactiver, ainsi que sur notre politique en matière de protection des données
X

Point séance

Séance du Grand Conseil du mardi 15 juin 2021, point 23 de l'ordre du jour

Texte déposé

-

Documents

[RC - 20_POS_206](https://sieldocs.vd.ch/ecm/app18/service/siel/getContent?ID=2048127)

[Objet](https://sieldocs.vd.ch/ecm/app18/service/siel/getContent?ID=403404)

Transcriptions

Mme Sylvie Podio (VER) — Rapporteur-trice

La commission s'est réunie le 29 janvier 2021 pour discuter de ce postulat. Pour la postulante, le système actuel d'assurance fédéral et cantonal assure un certain revenu lors de la parution d'un risque tel que la perte d'emploi, la maternité ou autre, mais il comporte un certain nombre de lacunes, malgré les améliorations apportées notamment par le canton de Vaud. La postulante souligne aussi que le système assurantiel est, de plus, assez complexe, chaque risque ou perte de revenu impliquant une assurance différente. Il en résulte parfois des années de procédure pour déterminer quelle est l'assurance qui doit couvrir la perte de revenus, avec des conséquences qui peuvent être lourdes pour la personne assurée. Sur la base de ce constat, la postulante demande au Conseil d'Etat d'étudier les avantages et inconvénients d'une assurance générale de revenu (AGR), ainsi que son impact sur le pouvoir d'achat. Avoir une seule assurance générale couvrant l'absence de revenu tend à supprimer la notion de causalité entre la perte de revenu et la délivrance, par l'assurance, d'un montant, puisque le seul fait d'avoir une perte de revenu liée à une période de chômage, de grossesse, de maladie ou d'accident donnerait le droit d'obtenir des indemnités journalières. Contrairement au revenu de base inconditionnel (RBI), cette assurance se base sur un contrat social fort, puisqu'elle n'empêcherait pas les bénéficiaires de contribuer au développement de la société en travaillant.

La postulante est consciente qu'idéalement, une telle assurance devrait être développée au niveau fédéral. Le Conseil fédéral a certes reconnu les lacunes du système actuel, mais il n'a pas voulu entamer de réflexion impliquant un changement de paradigme. La postulante estime donc que le canton peut entamer une réflexion, à son échelle, pour l'ensemble des cas de pertes de revenu qui ne sont pas couverts par une assurance fédérale. Elle souligne que le canton de Vaud ne serait pas le seul à entreprendre une telle démarche, puisque le Parlement neuchâtelois a transmis une telle demande à son Conseil d'Etat. Pour la conseillère d'Etat, le Conseil d'Etat soutient les idées phares de ce postulat et les objectifs de l'AGR, à savoir un accès simplifié aux prestations sociales et un appui social généralisé indépendant du régime d'aide. Les idées phares de cette assurance pourraient être intégrées dans le futur Plan stratégique de lutte contre la pauvreté qui sera développé lors de la prochaine législature politique.

Lors de la discussion générale, l'ensemble des commissaires reconnait que le système actuel est complexe et qu'il mériterait d'être actualisé. Toutefois, une divergence concerne l'instance qui doit traiter de cet objet. La minorité estime qu'il n'est pas judicieux de réfléchir à une solution cantonale et de créer « une vaudoiserie » de plus. La majorité pense au contraire que les réflexions cantonales peuvent lancer des impulsions au niveau fédéral, comme cela s'est déjà produit par le passé, notamment pour le droit de vote des femmes. Elle souligne que le canton de Neuchâtel se lance aussi dans une telle démarche et que nous ne serions donc pas les seuls : deux cantons romands donneraient ainsi un signal positif pour prévoir une étude plus globale. En outre, à ce stade, il s'agit d'un postulat qui demande au Conseil d'Etat d'étudier les avantages et les inconvénients d'une AGR au niveau cantonal, ainsi que sur son mode de financement. Une majorité estime opportun de s'interroger sur

cette question maintenant. C'est donc par 5 voix contre 3 que la commission recommande au Grand Conseil de prendre le postulat en considération et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Mme Sonya Butera (SOC) — Président-e

La discussion est ouverte.

Mme Jessica Jaccoud (SOC) —

Bien que concept de l'AGR ait pris toute sa visibilité durant la crise que nous venons de traverser, il a été lancé il y a déjà plus de dix ans – en 2009 – par le réseau de réflexion *Denknetz*. Ainsi que l'a rappelé la présidente de commission, l'AGR vise précisément à garantir un seuil de revenu à toutes les personnes qui y sont assujetties, quelles que soient les raisons de l'absence de revenu. On se trouverait donc avec une assurance de revenus qui couvrirait des risques déjà couverts par des assurances existantes. Je pense particulièrement au risque de perte d'emploi couvert par l'assurance-chômage ou au risque maladie, couvert pour certains salariés et pour une toute petite partie des indépendants par des assurances perte de gain (APG), à un risque tel que la grossesse, qui est assurée par les APG, ou au risque de vieillesse assuré par l'AVS. Pourtant, lorsque nous faisons cette énumération, nous voyons vite qu'il existe des lacunes, soit des risques qui ne sont actuellement pas couverts. La crise du coronavirus que nous traversons encore a mis ces lacunes en évidence, et en particulier le fait que l'apparition d'une épidémie ou pandémie n'est couverte par aucune de ces assurances.

Une autre lacune est évoquée dans de nombreux débats, également en d'autres lieux : celle de la couverture maladie. En effet, comme vous le savez certainement, de nombreux salariés ne sont couverts aujourd'hui que par « l'échelle de Berne », à savoir que leurs salaires ne sont assurés que pendant une courte période, qui dépend de la durée des rapports de travail entre l'employé et l'employeur. Par ailleurs, seule une très petite partie des indépendants bénéficie d'une APG, vu le prix astronomique de ces assurances, ainsi que le nombre de réserves et de refus qu'elles imposent aux indépendants. Un autre risque n'est pas du tout assuré : celui de reconversion professionnelle. On sait aujourd'hui que, dans la vie d'une travailleuse ou d'un travailleur, il est possible de changer d'activité à de multiples reprises et que la question de la formation continue et de la reconversion professionnelle est de plus en plus pointue, mais il n'existe pas de système qui garantit un revenu pendant la période de reconversion.

Ainsi, on le voit : le système est très complexe. Pour chaque risque et chaque cas, il existe une assurance différente. Ainsi que l'a relevé Mme la présidente, des procédures et des litiges opposent les assurances entre elles afin de déterminer laquelle est compétente pour couvrir le sinistre. Les cas les plus classiques voient s'opposer les assurances-maladie et les assurances-accident pour savoir laquelle doit entrer en matière. Il existe aussi de nombreuses lacunes temporelles, parce que vous n'êtes pas forcément tout de suite assujetti à une assurance ; ainsi lorsque vous y souscrivez, il existe parfois des délais de carence durant lesquels vous n'êtes pas couverts si un risque devait survenir. C'est dans cette dynamique que l'AGR s'intègre théoriquement : une seule assurance couvre le revenu, ou un pourcentage de celui-ci, pendant la durée de la vie active. L'AGR permettrait de supprimer les problématiques d'exclusion ou de réserves actuellement présentes dans le système assurologique, notamment en cas de maladie.

Je tiens encore à préciser que l'AGR ne s'intègre pas dans la même dynamique qu'un Revenu de base universel ou un RBI, bien qu'un amalgame entre les deux soit assez fréquent. Au contraire, l'AGR a précisément été pensée en opposition au revenu universel, puisqu'elle s'intègre dans un contrat social où chaque personne qui souhaite bénéficier de cette assurance doit contribuer au développement de la

société par son travail. On n'exclut donc pas la notion de travail, comme c'est le cas avec le RBI. La dynamique n'est pas non plus celle d'un montant identique versé à chaque personne, indépendamment de son activité ou de son parcours de vie, puisque les montants versés par l'assurance seraient calculés soit sur la base d'anciens revenus, soit sur des questions de capacité de gains.

Je ne vous cache pas que, dans un monde idéal, une telle assurance devrait exister au niveau fédéral, puisqu'elle engloberait des assurances qui existent aujourd'hui et sont de ce niveau, telles que l'assurance-chômage ou l'assurance-invalidité. Mais vous savez comme moi que ce n'est pas au niveau fédéral que les grandes avancées progressistes en matière d'assurances sociales se sont faites, mais c'est bien au niveau des cantons que des progrès ont été réalisés. Le canton de Vaud n'a aucune raison d'avoir honte, lui qui a été un des premiers à porter, notamment, l'assurance-maternité ou la rente-pont vers l'AVS, ou les 10 % en lien avec les subsides d'assurance-maladie qui seront prochainement débattus au niveau fédéral. Il est donc intéressant de réfléchir à ces questions au niveau cantonal, puisque les cantons ont un rôle à jouer en matière de progrès social et sont ensuite souvent suivis au niveau fédéral.

Si vous avez lu mon postulat, vous savez que mon intention n'est pas de demander au Conseil d'Etat de mettre en place immédiatement une AGR, mais au contraire d'étudier la question et de nous transmettre un rapport mettant en avant les avantages et les inconvénients d'une telle assurance, ainsi que son impact sur le pouvoir d'achat, mais également d'examiner ses possibilités de financement, ainsi que de nous renseigner sur le nombre de personnes actuellement sans assurance couvrant le revenu.

Je terminerai en signalant que, dans un autre canton romand, à Neuchâtel, un postulat similaire a été porté au Parlement par celle qui n'était alors que députée et est maintenant conseillère d'Etat : Mme Florence Nater. Ce postulat a été renvoyé au Conseil d'Etat neuchâtelois et nous avons eu l'occasion de discuter, en séance de commission, des possibilités de synergie entre nos deux cantons pour l'élaboration d'un rapport commun à l'intention de nos deux Grands Conseils, certains points pouvant être rédigés en concertation par nos deux départements cantonaux de l'action sociale. Je vous remercie de suivre l'avis de sagesse de la commission qui vous recommande le renvoi au Conseil d'Etat. Je demeure à disposition si l'une ou l'autre d'entre vous a des questions sur ce sujet.

Mme Florence Bettschart-Narbel (PLR) —

Pour la majorité du groupe PLR, le postulat de la députée Jaccoud paraît dangereux. En effet, sous couvert d'une simplification des assurances sociales complémentaires, contrairement à ce qui a été dit, ce postulat tend à introduire par la bande un revenu universel. Si nous partageons le constat de la complexité du système des assurances sociales, du nombre d'assurances différentes et des difficultés de compréhension que cela pose à la population, nous estimons que le moyen choisi par la postulante n'est pas le bon.

Il nous semble, en outre, que si un tel système devait voir le jour, il ne pourrait venir que d'une impulsion fédérale. Il ne faut pas créer une nouvelle *Waadterei*. A l'argument qu'il est possible d'être précurseur, nous répondons que, si le canton de Vaud peut parfois être précurseur, d'autres fois il ferait bien d'être plutôt en attente, car il n'est pas indispensable que le canton de Vaud présente chaque fois une spécialité. Enfin, nous éprouvons quelques craintes quant au financement d'une AGR, alors que nous devons déjà absorber le changement de système en matière de subsides à l'assurance-maladie. Ajouter encore une couche au mille-feuille des assurances de ce genre nous semblerait dangereux pour les finances cantonales. C'est la raison pour laquelle le PLR, dans sa grande majorité, refusera la prise en considération du postulat Jessica Jaccoud.

M. Gérard Mojon (PLR) —

L'assurance générale de revenu n'est pas le revenu de base universel ! Dans le RBU, vous touchez le montant de base, quoi qu'il arrive. Dans le cas de l'AGR, vous ne touchez le montant que si vous ne pouvez pas le générer vous-même. Dans les deux cas, vous avez l'assurance de disposer du montant. Pourtant, à mes yeux, il ne suffit pas de s'arrêter à cette seule constatation. Accepter la notion d'AGR, c'est potentiellement remettre en question l'ensemble de notre système social et vieillesse actuel. En effet, il n'est plus besoin d'aide sociale ni d'AVS si chacun est assuré de recevoir, sa vie durant, un montant couvrant ses besoins fondamentaux. Vous l'aurez compris : on est ici devant quelque chose qui peut modifier fondamentalement les conditions de notre assurance sociale. Le Conseil fédéral ne s'y est évidemment pas trompé et il a commandé une étude y relative. La postulante nous a fourni ce rapport, qui conclut au rejet de l'idée. L'analyse commandée par le Conseil fédéral est fouillée, factuelle et précise. Certes, la postulante vient de vous le dire : la problématique est complexe, mais, pour ma part, l'étude fédérale me suffit. Cela a été dit à deux reprises : en aucun cas, je ne souhaite une vaudoiserie de plus en la matière. La mise en place d'une modification aussi fondamentale de notre système ne peut pas être envisagée autrement qu'au niveau national. Comment imaginez-vous pouvoir, par exemple, remplacer l'AVS uniquement dans le canton de Vaud et à Neuchâtel ? Par conséquent, je ne vois pas l'utilité d'un nouveau rapport, exclusivement cantonal qui plus est. Ainsi que je l'ai fait en commission, je refuserai ce postulat.

Mme Amélie Cherbuin (SOC) —

Accepter ce postulat demandant d'étudier la proposition d'AGR est une bonne manière d'accepter d'étudier une réforme en profondeur de notre système de protection sociale cantonal. Aujourd'hui, le Revenu d'insertion (RI) n'intervient que si la personne ne peut pas subvenir elle-même à ses besoins et qu'aucune autre aide ne peut être apportée au titre des autres assurances sociales, par exemple l'assurance-chômage ou l'assurance-invalidité etc., ou toute autre aide cantonale telle que les bourses, le Bureau de recouvrement et d'avances sur pensions alimentaires (BRAPA), l'aide au logement et autres subventions. Ainsi, quand il s'agit de définir le montant à accorder à une personne, il faut tout d'abord activer toutes les aides fédérales ou cantonales, le RI étant subsidiaire à toutes ces ressources. Il faut également veiller à l'ordre dans lequel les demandes sont effectuées, selon une priorisation réglée par la Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS). Cette loi introduit la notion de Revenu déterminant unifié (RDU) et d'unité économique de référence, permettant aux autorités chargées du traitement des demandes et de l'attribution des prestations d'échanger par l'intermédiaire d'une base centralisée des données. Cette plateforme indique la composition des familles, leur revenu et les autres éléments financiers permettant le calcul du montant de la prestation demandée et renseigne sur les prestations exigibles requises ou obtenues.

Vous l'aurez compris et Mme Bettschart-Narbel l'a dit : le processus est extrêmement complexe. Le système informatique RDU a été mis en place pour permettre notamment aux collaborateurs chargés d'attribuer des aides sociales d'avoir un appui dans les méandres des demandes à effectuer. Selon les dernières statistiques trimestrielles du RI, il est fait mention d'une aide pour plus de 16'000 dossiers – soit 25'000 personnes concernées – uniquement au niveau cantonal. A ces personnes, nous ajoutons les bénéficiaires des PC-Familles, soit un peu plus de 5000 dossiers, et ceux de la rente-pont, soit 1600 dossiers. Il s'agit bien de réformer, en priorité, les prestations vaudoises. Un grand nombre de ces bénéficiaires – il ne faut pas se mentir – ont de véritables difficultés à atteindre une autonomie financière par le biais d'une activité lucrative, de manière rapide, que ce soit pour des raisons de santé, d'indisponibilité familiale, d'inadéquation au marché de l'emploi, et ces personnes seront durablement soutenues par une prestation financière ou une autre.

Une AGR simplifierait l'octroi des prestations, avec des critères simplifiés adaptables à toute personne en manque de ressources, tout en offrant un appui adapté à chaque personne par une aide à l'amélioration de sa situation, alors qu'aujourd'hui, nous avons un grand nombre de mesures possibles qui se superposent, mais sans appui social par ailleurs pour un certain nombre d'entre elles. La réforme permettrait des économies d'échelle en termes de gestion administrative, serait plus efficace et ne coûterait pas plus cher, cette assurance remplaçant d'autres types de prestations. Enfin, elle pourrait également offrir une meilleure maîtrise des coûts, puisqu'ils seraient en partie pris en charge par une solution pragmatique tel qu'un complément financier par une cotisation paritaire sur les revenus et les salaires. Etudier cette option ne peut qu'intéresser les personnes désirant également agir sur la facture sociale, sans pour autant devoir augmenter les impôts. Pour toutes ces raisons, il est indispensable de soutenir ce postulat qui permettra, au minimum, d'analyser notre système de prestations sociales et d'envisager des pistes de simplification avec une vision globale.

M. François Cardinaux (PLR) —

Comme d'habitude, j'entends toujours le même refrain. On parle d'assurance, or « L'assurance est la couverture mutuelle d'un risque, aléatoire, mais estimable d'avance, dont sont menacées d'égale manière une multitude d'entités économiques. » C'est ce que nous a appris Manes, le père de l'assurance moderne. Aujourd'hui, sous la forme d'assurance, on essaie de nous fourguer un arrosoir, tout simplement ; un arrosoir de plus, une vaudoiserie de plus. Je vous incite à ne pas accepter cette fausse bonne idée et vous en remercie.

M. Jean-Luc Chollet (UDC) —

Il faut reconnaître que nous avons un portefeuille d'assurances et d'aides, un filet social avec entre autres des APG, l'assurance-invalidité (AI) et le RI comme ultime recours. Les mailles de ce filet nous paraissent suffisamment fines pour que personne ne soit laissé au bord du chemin, ce qui serait inacceptable. Je me pose quand même des questions : quand on en est à garantir le même pouvoir d'achat à celui qui exerce une activité rémunérée qu'à celui qui, pour de multiples raisons dont il n'est pas forcément responsable, n'exerce pas d'activité lucrative, cela en vient à décourager les uns et les autres de se lever chaque matin de la semaine pour aller au travail. Les prestations arrosoir ne sont pas dans la philosophie de l'UDC. Plutôt que des arrosoirs, les aides doivent être ciblées, être une réponse concrète à une situation concrète que la solidarité publique a le devoir de compenser. Outre que cela n'arrangerait pas nos finances publiques, considérer qu'une assurance doit être délivrée sous cette forme ne fait pas partie de ce que pense l'UDC.

Mme Jessica Jaccoud (SOC) —

J'interviens à nouveau très brièvement pour reprendre quelques points des arguments développés. Je suis ravie de voir que M. Mojon a vraiment compris la différence entre l'AGR et le RBU. Il a su énumérer la différence majeure et celles de détails entre les deux concepts et je le remercie de l'avoir exposée. En effet, madame Bettschart, il ne s'agit pas d'introduire un RBU par la bande, mais de mener une réflexion plus globale sur la problématique de l'assurance de revenu, à savoir un système permettant de garantir le revenu d'une personne ou des personnes lorsque certains risques apparaissent. Lors des travaux de la commission, nous avons toutes et tous pu admettre qu'il existe actuellement des lacunes dans la couverture des risques et qu'aucune solution tangible n'est proposée pour y remédier. Je précise aussi que, comme nous sommes ici dans un débat cantonal, une assurance de revenu ne pourrait se positionner que de manière subsidiaire aux assurances fédérales, étant donné que nous n'avons pas la compétence pour les remplacer ou pour les absorber. Pour autant qu'il puisse être adopté dans le canton de Vaud, un tel système n'aurait donc pas d'impact sur les grandes assurances fédérales que nous connaissons.

Je précise également que l'AGR est un concept qui est pensé pour la couverture des revenus pendant la vie active, et non lors de la retraite. C'est peut-être aussi un argument à l'intention de M. Mojon : il n'est pas question, ici, de remplacer la rente d'une personne ayant atteint l'âge de la retraite. Monsieur Chollet, quand nous parlons de maintenir le pouvoir d'achat, nous ne parlons pas de maintenir le même pouvoir d'achat ; car nous savons très bien que le maintien du pouvoir d'achat d'une personne qui, pour un certain temps, ne peut assumer d'activité lucrative ou qui doit réduire son taux d'activité, ne signifie pas assurer le même pouvoir d'achat que si l'activité était maintenue à plein temps. Il s'agit du même mécanisme mis en place dans le canton de Vaud avec les PC-familles et la rente-pont. Ces deux assurances sociales vaudoises ont été mises en œuvre par notre canton afin de combler deux lacunes importantes du système social actuel permettant la couverture de revenus. Nous voyons bien qu'avec ce système, nous ne sommes pas dans la logique du maintien du même pouvoir d'achat que pendant la période d'activité lucrative à plein temps exercée en pleine activité de ses moyens, mais qu'il s'agit bien de maintenir une forme de pouvoir d'achat, soit de capacité à couvrir ses frais et à participer à la cohésion sociale.

Je ne reviendrai pas sur l'argument rebattu nous accusant de jardiner à un arrosoir. L'AGR est un système conçu afin de gérer la perte de revenu. Toutes et tous ici avons déjà vécu ou allons potentiellement connaître une période durant laquelle nous ne pouvons pas, par nous-mêmes, assurer pleinement le revenu nécessaire à nous ou à notre famille. Certains d'entre nous bénéficient d'un système d'assurance sociale ou privée qui permet d'assurer ce risque, mais certaines et certains n'en bénéficient pas. Le but de l'AGR est de permettre, lorsque le revenu ne peut être assuré, que l'Etat assure un filet social qui ne laisse personne au bord de la route.

Mme Sylvie Podio (VER) — Rapporteur-trice

Sans allonger ni reprendre les propos de Mme Jaccoud, je tiens à dire que pour la commission, le canton de Vaud peut et doit jouer un rôle innovateur en matière de prestations sociales, ainsi qu'il l'a déjà fait à plusieurs reprises. A l'heure où le canton s'interroge sur la transversalité et une simplification du système social, étudier les avantages et les inconvénients ainsi que le financement d'une AGR ne peut qu'aboutir, à terme, à une amélioration de notre système social fort complexe. Pour cette raison, je vous recommande de soutenir le postulat.

Mme Sonya Butera (SOC) — Président-e

La discussion est close.

Au vote, 62 députés se prononcent en faveur de la prise en considération du postulat, 62 s'y opposent et 1 s'abstient. Le postulat est pris en considération, la présidente ayant tranché en sa faveur.

M. Gérard Mojon (PLR) —

Je demande un vote nominal.

Mme Sonya Butera (SOC) — Président-e

Cette demande est appuyée par plus de 20 membres.

Si vous acceptez la prise en considération du postulat, vous votez oui, si vous la refusez, vous votez non, les abstentions sont possibles.

Au vote nominal, le Grand Conseil refuse la prise en considération du postulat par 68 voix contre 65.

* Insérer vote nominal.

Secrétariat général du Grand Conseil

Place du Château 6
1014 Lausanne

[+41213160500](tel:+41213160500)
[info.grandconseil(at)vd.ch](javascript:linkTo_UnCryptMailto(%27qempxs.mrjs2kverhgsrwimpDzh2gl%27);)
[Visualiser sur la carte](https://www.google.ch/maps/search/Place du Château 6++Lausanne+Suisse)