

**Développement du bureau de taxation du revenu minimum de réinsertion (RMR), création d'un groupe « Ressources » et renforcement de l'état-major du Service social et du travail (SST)**

**Préavis no 45**

Lausanne, le 27 août 1998

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Le Service social et du travail doit faire face à de nouvelles charges consécutives à deux sortes d'événements. Tout d'abord, l'introduction du nouveau régime RMR (Revenu minimum de réinsertion) au 1<sup>er</sup> juillet 1997 entraîne une augmentation régulière du nombre de bénéficiaires (environ 1'500 à mi juin 1998). Le bureau chargé de la gestion de ce nouveau régime social doit être renforcé. Parallèlement, le nombre d'administrés requérant l'Aide sociale vaudoise est lui aussi en augmentation constante. La surcharge de travail des assistants sociaux atteint ses limites. D'autre part, les conséquences de l'« Affaire Vincent » et les résultats de l'audit du Contrôle cantonal des finances et du Service de la révision conduisent à restructurer et renforcer les effectifs de la section sociale, ainsi qu'à créer un groupe de ressource rattaché à l'état-major du Service social et du travail (SST). Certains éléments de ces diverses mesures doivent encore faire l'objet d'une réflexion et d'une analyse précises pour être soumis à votre Conseil. Aussi la Municipalité a-t-elle décidé de vous présenter deux préavis. Le premier, présentant les mesures les plus urgentes, concerne le renforcement du bureau de taxation RMR, la création d'un groupe « Ressources » rattaché à l'état-major du service et l'affectation d'un renfort de l'état-major du service. Le second, concernant la restructuration et le renforcement de la section sociale, vous sera présenté ultérieurement.

---

## 1. Objet du préavis

L'introduction du nouveau régime s'est faite dans l'urgence. Si la date arrêtée du 1<sup>er</sup> juillet 1997 a été fixée en automne 1996 par le chef de l'ancien DPSA, les modalités pratiques de sa mise en application n'ont été connues qu'au printemps 1997. Aussi la Municipalité a-t-elle décidé d'affecter le solde du crédit d'investissement du préavis 98/1995<sup>1</sup> à la création provisoire du bureau de taxation du RMR à la Place Chauderon 4, immeuble de la Nationale assurance deuxième étage.<sup>2</sup>

D'autre part, les résultats de l'audit du Contrôle cantonal des finances consécutif à l'« Affaire Vincent », corroborés par l'étude interne du SST « Contrôles liés à l'octroi de l'aide sociale », démontrent la nécessité de la création urgente d'un groupe « Ressources » chargé d'apporter un appui aux travailleurs sociaux, tant pour l'appréciation des situations complexes rencontrées dans le cadre des taxations de l'Aide sociale vaudoise et du RMR, que pour effectuer des tâches de contrôle. Ce groupe, rattaché à l'état-major du SST, devra comprendre un juriste, un spécialiste de la gestion financière et trois enquêteurs. Enfin, en vue de la restructuration de la section sociale du SST, trois collaborateurs (adjoints) chargés d'appuyer la hiérarchie dans la démarche s'avèrent indispensables.

Pour ce faire, la Municipalité demande au Conseil communal un crédit d'investissement du patrimoine administratif de **Fr. 251'600.-** pour l'aménagement des locaux et leur équipement. De plus, elle sollicite l'autorisation d'engager **20,5 collaborateurs** au SST. Actuellement, neuf postes du bureau de taxation RMR font l'objet d'une subvention forfaitaire du DSAS de Fr. 90'000.- pour chacun.

## 2. Le revenu minimum de réinsertion

L'aide financière dite Bouton d'Or était un régime social financé par le canton et géré par les organes délégataires (communes, centres sociaux régionaux). Il s'adressait aux chômeurs en fin de droit, aux indépendants renonçant à leur statut et compensait la non indemnisation de l'assurance-chômage en cas de maladie ou de grossesse. Ce régime était mi-assuranciel et mi-assistanciel. Il se référait en effet aux indemnités de chômage antérieures mais tenait compte aussi et en partie du moins du revenu du conjoint ou du concubin. Devenu très compliqué et sujet à de multiples recours au Tribunal administratif, il s'est vu remplacé le 1<sup>er</sup> juillet 1997 par le Revenu minimum de réinsertion, régime assistanciel puisque se référant au barème de l'Aide sociale vaudoise. Ce régime se veut incitatif par l'apport d'un complément de Fr. 150.- dans la mesure où le bénéficiaire s'engage par contrat dans un processus de réinsertion sociale ou professionnelle. La base légale de ce régime est la Loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC) et son règlement. Deux départements cantonaux, le Département de l'économie, anciennement Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, et le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), anciennement DPSA, par leur services respectifs, Service de l'emploi (SDE) et Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS), sont chargés de leur application. Les bénéficiaires RMR en réinsertion

---

<sup>1</sup> BCC No 10, 1993 tome 2, pages 1692 et ss

<sup>2</sup> Décision municipale du 2 mai 1997, communication à la commission des finances du Conseil communal du 20 mai 1997

---

professionnelle sont suivis par les conseillers en personnel de l'ORP. Les bénéficiaires en réinsertion sociale sont suivis par les assistants sociaux. L'indemnisation est assurée par la section sociale du SST. Afin de rationaliser le processus, un bureau de taxation a été créé pour gérer l'indemnisation des bénéficiaires du RMR professionnel.

### 3. Bureau de taxation RMR

Comme indiqué dans l'objet du préavis, ce bureau a été créé dans l'urgence. Les prévisions statistiques annoncées faisaient état de 1'500 à 2'000 bénéficiaires potentiels pour la seule ville de Lausanne. Dans les premiers mois de mise en œuvre, pour des raisons difficiles à expliquer (crainte par rapport à un nouveau régime, inquiétudes quant à l'obligation de signer un contrat), les inscriptions se sont révélées beaucoup moins nombreuses que prévues. Néanmoins, au fil des mois, une augmentation constante du nombre de bénéficiaires a conduit à l'engagement de personnel auxiliaire supplémentaire. Expérience faite, et en fonction des tâches actuelles, le quota maximum de dossiers que peut gérer un taxateur est de 150. Au 15 juin 1998, le nombre de bénéficiaires du RMR professionnel ascende à 1013. L'augmentation mensuelle du nombre de dossiers actifs, déduction faite des refus et des sorties, est de 80. Le régime RMR se prorogeant pour une deuxième année, et le nombre de chômeurs arrivant en fin de droit n'étant pas en diminution, on peut légitimement s'attendre à ce que, jusqu'à fin juin 1999, le nombre de bénéficiaires potentiels s'accroisse régulièrement, pour dépasser 2'000. Dans ces conditions, il sera nécessaire de disposer de 14,5 postes de taxateurs. On peut en effet postuler qu'à partir du mois de juillet 1999 les nouvelles inscriptions seront compensées par les « Fin de droit » RMR.

La saisie des données sur le système informatique Progrès du DSAS des bénéficiaires du RMR social est effectuée par une secrétaire du bureau de taxation RMR, tant que l'équipement informatique de la section sociale n'est pas compatible avec ce système. Un poste de réception à 50% ainsi qu'un poste de secrétariat sont indispensables au fonctionnement du bureau. Au vu de la responsabilité et de l'importance des flux financiers, ce bureau doit être conduit par un chef de bureau secondé par un chef de groupe, ce qui représente un total théorique à fin juin 1999 de **18 postes**. Il est évident que l'engagement des taxateurs ne se fera qu'en fonction de l'évolution du nombre de bénéficiaires. Ce bureau sera situé dans l'immeuble de la Nationale Assurance Place Chauderon 4, 3<sup>ème</sup> étage, les frais de remise en état (moquette, peinture, etc. ...) seront financés par le propriétaire.

### 4. Groupe « Ressources »

L'octroi de l'aide sociale, du RMR (qui fait référence à l'Aide sociale vaudoise) est régi par le recueil d'application des normes et le barème y relatif édité par le Département de la santé et des assurances sociales. Si la taxation de base s'avère relativement simple, pour autant que les pièces nécessaires soient

---

réunies et contrôlées, de nombreuses situations compliquées apparaissent dès lors que l'on doit tenir compte de revenus variables du bénéficiaire ou des membre de la communauté, des revenus d'une activité indépendante, d'appréciations d'une revenu immobilier (hypothèques, etc. ...). S'il appartient aux assistants sociaux avec l'aide de leurs chefs de décider de l'octroi de l'aide, il s'avère indispensable que les éléments dont ils disposent soient fiables. Dans le même ordre d'idées, les contrôles de routine qu'il y a lieu de mettre en place, les enquêtes éventuelles en cas de présomption d'abus nécessitent le recours à un personnel formé à cet effet. Certains résultats de l'audit ont montré les limites de l'action des travailleurs sociaux dans ce domaine. Il sied de rappeler que l'action sociale auprès d'une population précarisée vise à accompagner et à soutenir des personnes en difficultés. Elle cherche non seulement à éviter de stigmatiser la situation dans laquelle ils se trouvent par des mesures vexatoires et inquisitoires, mais surtout à établir avec eux, sur la base d'une relation claire, une rapport de confiance. L'objectif à terme est qu'ils retrouvent leur autonomie par un travail, ou tout au moins par une activité les intégrant dans la société.

Ce groupe « Ressources » devra se composer d'un juriste, un spécialiste de la gestion financière, trois enquêteurs (**soit cinq postes**). Il sera rattaché à l'état-major du Service social et du travail et logé dans les anciens locaux provisoires du bureau de taxation RMR de Chauderon 4, 2<sup>ème</sup> étage.

## **5. Renforts d'état-major pour la restructuration de la section sociale du SST**

En l'état actuel, l'ensemble des cadres, du chef de service aux chefs de bureau ou de groupes parvient à peine à gérer le quotidien malgré un engagement de tous les instants. Dans ces conditions, les chefs n'ont pratiquement plus la possibilité de prendre le recul nécessaire par rapport à leurs missions respectives. Or, la restructuration indispensable de la section sociale exige qu'une réflexion sur sa mission et sa structure soit menée rapidement certes mais sans précipitation. De plus, la coordination interne au service et la gestion du personnel doivent pouvoir faire l'objet d'une attention plus soutenue. Il est indispensable que le chef de service puisse engager en fonction de tâches et d'objectifs précis des collaborateurs spécialisés. **La Municipalité demande les crédits nécessaires pour la création de trois postes d'adjoints administratifs ou universitaires.** Ces renforts devront permettre au chef de service de mieux se consacrer aux problèmes généraux engendrés par la situation socio-économique actuelle, et notamment le problème lancinant de l'exclusion dans la population lausannoise.

## **6. Demandes de crédit**

La mise en œuvre du présent préavis nécessite d'une part un crédit d'investissement pour l'aménagement et l'équipement de locaux, et d'autre part des crédits spéciaux de fonctionnement 1998 et 1999 pour couvrir les frais d'exploitation des dits exercices. Ces demandes se présentent comme il suit :

### 6.1 Crédit d'investissement

	Bureau de taxation RMR Fr.	Groupe « Ressources » Fr.	Renforts état- major SST Fr.	Total Fr.
Revêtement de sol, peinture	A charge du propriétaire	--	--	--
Electricité et divers	10'000.--	--	--	10'000.--
Mobilier	60'000.--	25'000.--	15'000.--	100'000.--
Installation courant fort, câblage universel	30'000.--	--	--	30'000.--
Equipement informatique	69'300.--	26'000.--	16'300.--	111'600.--
<b>Total</b>	<b>169'300.--</b>	<b>51'000.--</b>	<b>31'300.--</b>	<b>251'600.--</b>

### 6.2 Crédit spécial de fonctionnement 1998

#### 6.2.1 Bureau de taxation RMR

L'effectif du personnel inscrit au budget 1998 est composé d'un chef de groupe, de quatre taxateurs et d'une secrétaire à 50%. L'augmentation maximum d'effectif demandée représente les postes suivants : un poste de chef de bureau, un poste de secrétaire, dix postes et demi de taxateurs. En fonction d'un engagement au 1<sup>er</sup> décembre 1998, il est demandé un crédit spécial correspondant aux charges salariales de **Fr. 66'600.-**.

Selon l'autorisation municipale du 18 juin 1998, les bureaux sont loués au troisième étage de l'immeuble de Chauderon 4 (285m<sup>2</sup>) depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1998 à raison de Fr. 200.- le m<sup>2</sup> et Fr. 23.20 par m<sup>2</sup> pour les charges. Pour l'exercice 1998 la charge locative représente la somme de **Fr. 31'800.- (loyer : Fr. 28'500.- ; charges : Fr. 3'300.-)**, les frais d'électricité la somme de **Fr. 2'500.-** ; les frais de nettoyage **Fr. 5'400.-**.

#### 6.2.2 Groupe « Ressources »

La composition du groupe « Ressources » représente les postes suivants : un poste de juriste, un poste de spécialiste de gestion financière, trois postes d'enquêteurs. En fonction d'un engagement planifié au 1<sup>er</sup>

décembre 1998, il est demandé un crédit spécial de **Fr. 38'600.-** correspondant aux charges salariales de ces cinq nouveaux collaborateurs à engager.

Ces collaborateurs seront logés dans les locaux du bureau provisoire de taxation RMR Chauderon 4 deuxième étage (150m2).

Pour l'année 1998 la charge locative représente la somme de **Fr. 8'340.-** (loyer : **Fr. 7'500.-** ; charges : **Fr. 840.-**) ; les frais d'électricité la somme de **Fr. 650.-** ; les frais de nettoyage **Fr. 1'420.-**.

### 6.2.3 Renforts état-major du Service

Ces renforts représentent les postes suivants : trois postes d'adjoints administratifs ou universitaires. En fonction d'un engagement planifié au 1<sup>er</sup> décembre 1998, il est demandé un crédit spécial de **Fr. 25'800.-** correspondant aux charges salariales de ces trois nouveaux collaborateurs à engager.

Ces collaborateurs partageront provisoirement les locaux du groupe « Ressources », Chauderon 4 deuxième étage.

### 6.2.4 Crédit spécial 1998 – Récapitulation

	Bureau de taxation RMR Fr.	Groupe « Ressources » Fr.	Renfort état- major du service Fr.	Total Fr.
Charges salariales	66'600.--	38'600.--	25'800.--	131'000.--
Loyer	28'500.--	7'500.--	--	36'000.--
Energie	5'800.--	1'500.--	--	7'300.--
Nettoyage	5'400.--	1'500.--	--	6'900.--
<b>Total</b>	<b>106'300.--</b>	<b>49'100.--</b>	<b>25'800.--</b>	<b>181'200.--</b>

### 6.3 Compte d'attente

Dans sa séance du 18 juin 1998, la Municipalité a accepté la demande de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement d'augmenter le compte d'attente No 6400.581.659 de Fr. 60'000.- à Fr. 200'000.- Ce compte sera balancé par prélèvement sur les crédits demandés dans le présent préavis.

### 6.4 Crédit spécial de fonctionnement 1999

Les conséquences financières du présent préavis n'étant pas intégrées dans le budget 1999, elles se résument de la manière suivante :

	Bureau de taxation RMR Fr.	Groupe « Ressources » Fr.	Renfort état- major du service Fr.	Total Fr.
Charges salariales	988'700.--	463'100.--	309'300.--	1'761'100.--
Loyer	73'500.--	19'500.--	--	93'000.--
Energie	14'300.--	3'700.--	--	18'000.--
Nettoyage	12'900.--	3'600.--	--	16'500.--
<b>Total</b>	<b>1'089'400.--</b>	<b>489'900.--</b>	<b>309'300.--</b>	<b>1'888'600.--</b>

## 7. Impact financier du préavis

Les conséquences financières sur le budget de fonctionnement de la Commune peuvent être résumées comme suit :

### Charges d'exploitation

Traitements et charges salariales **Fr. 1'761'100.-**

---

Frais de locaux

Fr.

127'500.-

Charges financières

Charges calculées selon la méthode de l'annuité constante, avec un taux d'intérêt de 5,5% et une durée d'amortissement de cinq ans sur le coût des équipements et aménagements de locaux (Fr. 251'600.-)

**Fr. 58'900.-**

**Total**

**Fr. 1'947'500.-**

Subventions attendues

Bureau de taxation RMR : prise en charge forfaitaire de neuf postes à raison de Fr. 90'000.- par poste/année

**Fr. 810'000.-**

Charges nettes annuelles supplémentaires

**Fr. 1'137'500.-**

**8. Conclusions**

Vu ce qui précède, nous vous prions, Madame la présidente, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes.

*Le Conseil communal de Lausanne*

vu le préavis no 45 de la Municipalité, du 27 août 1998 ;  
ouï le rapport de la commission désignée pour examiner cette affaire ;  
considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

*décide :*

1. D'allouer à la Municipalité un crédit d'investissement du patrimoine administratif, de Fr. 251'600.- à raison de :
  - a) Fr. 40'000.- pour aménager les locaux administratifs de Chauderon 4 ;
  - b) Fr. 211'600.- pour l'acquisition du mobilier et de l'équipement informatique, en liaison avec l'aménagement des locaux précités.

2. D'amortir annuellement le crédit ci-dessus à raison de Fr. 50'300.- par la rubrique 6400 331 « amortissements du patrimoine administratif » ;
3. De faire figurer sous la rubrique 6400 390 « Imputations internes » les intérêts découlant des dépenses ci-dessus ;
4. D'accorder un crédit spécial de Fr. 181'200.- sur le budget de fonctionnement de 1998, montant réparti comme il suit :

Service des gérances – Bâtiments administratifs

- Fr. 6'900.- sous la rubrique 3400 301 « Traitements »  
Fr. 7'300.- sous la rubrique 3400 312 « Eau, énergie, chauffage »  
Fr. 36'000.- sous la rubrique 3400 316 « Loyers et redevances d'utilisation »

Service social et du travail - Section sociale

- Fr. 108'100.- sous la rubrique 6400 301 « Traitements »  
Fr. 6'800.- sous la rubrique 6400 303 « Cotisations aux assurances sociales »  
Fr. 16'100.- sous la rubrique 6400 304 « Cotisations aux Caisses de pensions »
5. De faire figurer sous la rubrique 6400 451 « Participation du Canton aux charges » du budget de fonctionnement de 1998 de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement, la contribution attendue pour les charges salariales du bureau de taxation RMR.
  6. De balancer le compte d'attente no 6400.581.659 ouvert pour faire face aux dépenses urgentes par prélèvements sur les crédits ci-dessus.
  7. D'accorder un crédit spécial de Fr. 1'888'600.- sur le budget de fonctionnement de 1999, montant réparti comme il suit :

Service des gérances – Bâtiments administratifs

- Fr. 16'500.- sous la rubrique 3400 301 « Traitements »  
Fr. 18'000.- sous la rubrique 3400 312 « Eau, énergie, chauffage »

---

Fr. 93'000.- sous la rubrique 3400 316 « Loyers et redevances d'utilisation »

Service social et du travail - Section sociale

Fr. 1'454'100.- sous la rubrique 6400 301 « Traitements »

Fr. 90'600.- sous la rubrique 6400 303 « Cotisations aux assurances sociales »

Fr. 216'400.- sous la rubrique 6400 304 « Cotisations aux Caisses de pensions »

8. De faire figurer sous la rubrique 6400 451 « Participation du Canton aux charges » du budget de fonctionnement de 1999 de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement, la contribution attendue pour les charges salariales du bureau de taxation RMR.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :

Le secrétaire :

Jean-Jacques SCHILT

François PASCHE