

SKOS CSIAS COSAS

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

Concept

Révision en trois étapes

Normes CSIAS 2023, 2025, 2027

Mars 2022

Table des matières

Vue d'ensemble: échéancier en trois étapes	3
2023 – Etape 1 – Corrections	4
Aide dans des situations de détresse / aide urgente	4
Droit à des versements rétroactifs en cas d'erreur de l'organe d'aide sociale	4
Possibilité de conclure une convention de contribution des parents sans approbation de l'APEA.....	4
Précision de la notion d'unité d'assistance	4
Infrastructures numériques de base	4
2025 – Etape 2 – partie principale.....	5
Intégration professionnelle	5
Aide personnelle.....	5
Assistance juridique pour les bénéficiaires de l'aide sociale.....	5
Examen de solutions spécifiques calquées sur les dispositions en matière de PC..	5
Compensation du renchérissement	5
Franchises sur la fortune	5
Enfants et adolescents.....	6
Jeunes adultes et logement.....	6
Prestations circonstanciées destinées à la formation	6
Remboursement: définition des prestations soumises à remboursement.....	6
Détournement des avoirs de vieillesse.....	6
2027 – Etape 3 – personnes vivant en union libre ou en colocation	7
Union libre et colocation	7
Gestion du ménage/ travail de care	7

Vue d'ensemble: échéancier en trois étapes

09.20	RiP: concept général des normes 2025
01.21	CD: approbation du concept général
01.21-09.21	Echange entre membres CIAS, clarification des objectifs de la révision, travaux portant sur les aides pratiques, élaboration du concept détaillé de la révision
09.21-12.21	RiP et GT RiP AG: élaboration du concept détaillé, coordination avec la stratégie CSIAS 2025 et le plan de mesures
11.21	Assemblée plénière CDAS: information concernant le calendrier
01.22	CD: approbation du concept détaillé, mandat de révision
dès 02.22	Travail sur les éléments de la révision au sein des organes CSIAS Participation du groupe d'experts (recherche) et du « sounding-board » (groupe de retour du terrain) Partie 3 : év. travail sur le projet de recherche



Etape 1 (corrections)		Etape 2 (partie principale)		Etape 3 (colocation)	
09.22	RiP finalisation de la partie 1	09.23	RiP finalisation de la partie 2	09.25	RiP finalisation de la partie 3
10.22	CD Adoption de la partie 1	10.23	CD projet Partie 2	10.25	CD projet de la partie 3
11.22	Assemblée plénière CDAS Approbation de la partie 1	11.23-01.24	Mise en consultation de la partie 2	11.25-01.26	Mise en consultation partie 3
07.23	Entrée en vigueur Partie 1	04-05.24	Adoption Comité CSIAS / Approbation par l'assemblée plénière CDAS	03.26	CD Adoption partie 3
		01.25	Entrée en vigueur Partie 2	04-05.26	Adoption Comité CSIAS / Approbation par Assemblée plénière CDAS
				01.27	Entrée en vigueur Partie 3

2023 – Etape 1 – Corrections

Aide dans des situations de détresse / aide urgente

A formuler en conformité avec la jurisprudence, description actuelle trop étroite et trop restrictive.

La commission Questions juridiques recommande de supprimer l'alinéa 2 de la norme CSIAS A.5. Il importe d'en préciser la teneur dans les commentaires.

Droit à des versements rétroactifs en cas d'erreur de l'organe d'aide sociale

La commission RiP recommande d'intégrer dans les normes les modalités concernant les droits rétroactifs en cas d'erreur de la part du service social.

Possibilité de conclure une convention de contribution des parents sans approbation de l'APEA

La commission Questions juridiques recommande de corriger les normes concernant les conventions régissant les contributions parentales: contrairement à ce qui est énoncé dans les normes en vigueur, l'approbation de l'APEA n'est en effet nullement requise pour conclure ces conventions.

Précision de la notion d'unité d'assistance

La notion **d'unité d'assistance** est clarifiée pour les ménages mixtes comprenant à la fois des personnes qui ont droit à une aide ordinaire et des personnes qui ne peuvent prétendre qu'à des prestations réduites relevant de l'aide sociale en matière d'asile.

Infrastructures numériques de base

Le Comité directeur de la CSIAS recommande d'intégrer dans les normes CSIAS et dans ses commentaires les contenus de la nouvelle notice portant sur les infrastructures informatiques de base.

2025 – Etape 2 – partie principale

Intégration professionnelle

La commission Normes et pratique recommande de regrouper désormais (à nouveau) les contenus concernant l'intégration professionnelle dans un sous-chapitre spécifique de la partie générale.

Aide personnelle

En référence à la stratégie CSIAS 2025, le Comité directeur recommande d'étoffer le chapitre de l'aide personnelle et de le présenter en tant que partie de l'aide sociale équivalente à l'aide matérielle.

Assistance juridique pour les bénéficiaires de l'aide sociale

L'Office fédéral des assurances sociale, respectivement le groupe de pilotage de la Plateforme nationale contre la pauvreté, recommande de viser l'inclusion d'un droit à l'assistance juridique dans les normes CSIAS.

Examen de solutions spécifiques calquées sur les dispositions en matière de PC

La commission Normes et pratiques RiP recommande de passer en revue les réglementations relatives aux prestations complémentaires à l'AVS/AI et aux chômeurs âgés en vue d'incorporer dans l'aide sociale des dispositions pertinentes concernant des questions de détail. On relèvera par exemple que les normes CSIAS actuelles ne précisent aucunement à quel moment doit se déterminer la fortune au début de l'aide, de même qu'elles ne disent rien sur les prestations circonstanciées en rapport avec des modes d'alimentation particuliers. La réglementation en matière de prestations complémentaires ou de prestations transitoires contient des dispositions utiles à ce sujet.

Compensation du renchérissement

La CDAS confie à la CSIAS le mandat d'examiner le mode de calcul de la compensation du renchérissement pour le forfait pour l'entretien, ceci dans le but de comparer le système actuel couplant la compensation à l'adaptation des rentes AVS/AI selon un indice mixte avec le système de couplage à l'indice national des prix à la consommation.

Franchises sur la fortune

Le Comité directeur de la CSIAS souhaite étudier la possibilité d'un relèvement des franchises sur la fortune à accorder dans l'aide sociale.

La commission Questions juridiques entend examiner dans quels cas une franchise peut être accordée sur la fortune acquise pendant la durée du soutien, lorsque la franchise n'a pu être accordée au début de l'aide.

Enfants et adolescents

La commission Normes et pratique RiP recommande de mentionner plus explicitement les besoins particuliers des enfants et des adolescents (p-ex. pour les PCi).

Jeunes adultes et logement

La Commission Normes et pratiques RiP recommande de revoir et d'adapter au besoin les normes concernant le financement des chambres en colocation et des logements propres pour les jeunes adultes. Ces normes ayant été durcies à l'occasion de la révision 2015/2016, elles risquent en effet d'aller à fins contraires en matière de formation ou d'intégration professionnelle.

Prestations circonstanciées destinées à la formation

La commission Normes et pratiques RiP propose de revoir le chapitre PCi spécifique à la formation pour adopter une formulation moins restrictive. Il y a lieu d'examiner, dans l'optique de la formation, ce qui peut être considéré comme une PCi de couverture des besoins de base et ce qui équivaldrait à une PCi d'encouragement.

La CDAS recommande de mieux ancrer l'encouragement à la formation linguistique dans les normes CSIAS.

Remboursement: définition des prestations soumises à remboursement

La CDAS demande que soit examinée la proposition d'une définition plus claire de l'obligation de remboursement (selon la fiche d'information de la CDAS). Plus concrètement, il s'agit d'étudier la possibilité d'étendre le catalogue des prestations non remboursables aux prestations suivantes :

- Prestations destinées à la formation et au perfectionnement, y compris l'encouragement à l'apprentissage des langues et à l'acquisition de compétences de base (coûts de formation directs) et la couverture des besoins vitaux pour la durée de la mesure (coûts de formation indirects) ;
- Prestations relevant de la politique familiale, couvertes par l'aide sociale conformément aux lois cantonales sur l'aide sociale (y compris les coûts de l'accueil extrafamilial des enfants) ;
- Prestations dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte au sens du droit civil ;
- Prestations liées à des séjours dans des maisons d'accueil pour femmes, après épuisement des prestations au titre de l'aide aux victimes ;
- Prestations d'aide sociale pendant une situation extraordinaire selon les dispositions fédérales.

Détournement des avoirs de vieillesse

Aux yeux de la CDAS, il convient d'examiner les questions relatives au détournement des avoirs de vieillesse (utilisation des fonds de prévoyance professionnelle à des fins autres que la prévoyance pour le remboursement de dettes de l'aide sociale).

2027 – Etape 3 – personnes vivant en union libre ou en colocation

Union libre et colocation

Il convient de revoir les normes concernant l'aide aux personnes vivant en union libre ou en colocation à la lumière des dernières connaissances scientifiques.

Gestion du ménage/ travail de care

Il convient de réviser, en s'appuyant sur les données scientifiques, les dispositions concernant la saisie du travail accompli par les bénéficiaires en faveur de personnes non assistées vivant sous le même toit.

Recommandations relatives à la définition de prestations de l'aide sociale à exclure de l'obligation de remboursement

Approuvées par le groupe de travail CDAS-CSIAS¹ le 14.06.2021, la CoCo le 28.06.2021 et le comité CDAS le 19.11.2021

Contexte et mandat

Au printemps 2020, le SEM été mandaté d'élaborer, de concert avec des acteurs du domaine de l'aide sociale et de l'intégration, des recommandations à l'attention des cantons visant à déterminer dans quelle mesure le recours à l'aide sociale par les personnes issues de la migration entraîne des conséquences relevant du droit des étrangers et quelles prestations de l'aide sociale ne doivent précisément pas avoir de telles conséquences². Les organisations des domaines de l'aide sociale et de l'intégration étaient unanimes sur le fait que ces travaux devraient être abordés dans un cadre plus large et qu'il conviendrait en particulier de définir les prestations de l'aide sociale à soumettre à l'obligation de remboursement et les éléments des prestations devant être exclus.

En général s'applique le principe suivant: les personnes qui ont bénéficié d'une aide économique sont tenues de la rembourser dans certains cantons et à certaines conditions. Les modalités de remboursement sont réglées différemment et de manière exhaustive dans les lois cantonales sur l'aide sociale. La pratique varie considérablement. Certains remboursements paraissent logiques et justifiés, p. ex. quand une assurance sociale perçue ultérieurement couvre les prestations, ou quand des prestations ont été perçues de manière illicite. Le remboursement basé sur la situation économique - du fait de l'exercice d'une activité lucrative par exemple - peut au contraire engendrer de fausses incitations.

Sur la base de ces considérations, les organisations concernées ont décidé de créer, en parallèle aux travaux du SEM, un deuxième groupe de travail pour aborder ce mandat dans l'optique cantonale/communale et dans un cadre plus large. L'objectif consiste ainsi à formuler, au niveau technique, une position commune quant à la **définition du terme de l'aide sociale et aux éléments des prestations de l'aide sociale ne devant pas être soumis à l'obligation de remboursement**. La discussion se concentre sur les prestations de l'aide sociale servant à couvrir les besoins de base, c'est-à-dire sur l'aide sociale au sens strict, selon la définition de l'OFS. Les prestations sous condition de ressources en amont de l'aide sociale (définies par l'OFS comme aide sociale au sens large) notamment les avances sur pensions alimentaires, les prestations complémentaires (PC), les aides aux personnes âgées ou invalides, aux chômeurs et aux familles ainsi que les aides au logement) ne sont pas concernées par les présentes recommandations, car elles ne sont en principe pas définies dans les lois cantonales sur l'aide sociale.

Actuellement, les normes CSIAS définissent les conditions du remboursement comme suit. *Une situation économique peut être favorable lorsque la personne obtient des revenus provenant d'une activité lucrative. Dans ces situations, il faut renoncer à demander un remboursement. Lorsque les bases légales prévoient un remboursement sur des revenus provenant d'une activité lucrative, il importe d'appliquer une limite de revenus généreuse et de limiter la durée du remboursement.*

Par ailleurs, les dispositions concernant l'obligation de remboursement sont actuellement les suivantes. *Sont exemptées du devoir de remboursement les personnes ayant reçu des prestations d'aide sociale légale pendant leur minorité ou comme jeunes adultes en première formation.*

¹ Les membres du GT CDAS-CSIAS sont : Markus Kaufmann, Alex Suter CSIAS / Christoph Niederberger ACS / Franziska Ehrler UVS / Frédéric Richter NE / Mirjam Schlup et Manfred Dachs, ville de Zurich / Nicole Gysin CdC / Kurt Zubler CDI / Gaby Szöllösy, Remo Dörig CDAS

² Ces travaux ont abouti à une circulaire publiée le 2 février 2021 par le SEM : *Commentaires et observations générales à propos de l'aide sociale et de l'obligation d'approbation en cas de versement d'une aide sociale au sens de l'Ordonnance du DFJP concernant l'approbation*

Les explications du GT/CoCo présentées ci-après servent de base de discussion pour formuler d'éventuelles précisions concernant les dispositions des normes CSIAS liées au remboursement³:

Principe

Seules les prestations de l'aide sociale servant à couvrir les besoins de base (aide sociale au sens strict) doivent être prises en compte en rapport avec l'obligation de remboursement. Néanmoins, il convient de ne pas non plus prendre en compte toutes les prestations de l'aide sociale au sens strict. Les exceptions correspondantes sont présentées en détail ci-après.

Prestations à exclure de l'obligation de remboursement

a) *Prestations exclues de l'obligation de remboursement selon les normes CSIAS actuelles (Normes CSIAS, E 2.4.)*

- Les prestations destinées à encourager l'**intégration professionnelle et sociale** (franchise sur le revenu, supplément d'intégration, PCi en rapport avec des mesures d'intégration)
- Les prestations destinées à couvrir les **primes** de l'assurance obligatoire des soins et versées en sus de la réduction individuelle des primes (RIP)
- Les prestations dues à un **handicap** et versées en sus du financement de la couverture des besoins matériels en matière de soins de la santé (PCi en rapport avec les frais de la santé liés au handicap)

b) *Prestations ne devant à l'avenir plus non plus être soumises à l'obligation de remboursement*

- Prestations pour la formation et le perfectionnement, y compris l'encouragement linguistique et des compétences de base (frais de formation directs) ainsi que les prestations servant à couvrir les besoins de base pour la durée de la mesure (frais de formation indirects)
- Les prestations relevant du domaine de la politique familiale qui sont prises en charge par l'aide sociale en vertu des lois cantonales sur l'aide sociale (y compris les frais de l'accueil extrafamilial)
-
- Les prestations liées à la protection de l'enfant et de l'adulte régies par le Code civil⁴
-
- Les prestations en rapport avec le financement de séjours dans les maisons d'accueil pour femmes, une fois que l'aide aux victimes ne verse plus d'indemnité⁵.

c) *Prestations de l'aide sociale pendant une situation extraordinaire*

Lorsque des prestations sont versées dans le cadre d'une situation extraordinaire selon les dispositions nationales (p. ex. une pandémie conformément à la loi sur les épidémies), elles doivent être exclues de l'obligation de remboursement (cela vaut aussi pour les prestations de l'aide sociale de premier recours ou de l'aide sociale au sens strict).

La *situation particulière* devrait être précisée dans la mesure du possible, afin que l'on ne comprenne pas automatiquement, pour des raisons d'actualité, que ce passage parle de pandémie.

Aucune exemption en cas d'avance sur l'aide sociale

Les normes CSIAS définissent que les exemptions de l'obligation de remboursement ne s'appliquent pas aux prestations reçues rétroactivement de la part de tiers : en l'espèce, il est recommandé de

³ La CoCo est d'avis que la CSIAS/RIP devrait élaborer différentes grilles quantitatives pour les travaux à venir. Cela simplifierait considérablement la discussion si on pouvait chaque fois voir clairement de combien de personnes il s'agit et de quelles sommes on parle pour le remboursement.

⁴ De manière analogue aux explications fournies au chiffre 4 de la circulaire publiée le 2 février 2021 par le SEM

⁵ Cf. « Aide aux victimes et aide sociale. Comparaison des prestations et conseils d'application pour certains domaines limitrophes. Document de base de la CSOL-LAVI et de la CSIAS du 18 septembre 2018 ».

renoncer à exiger le remboursement de certaines prestations de soutien lorsque la situation économique d'une personne évolue de manière favorable suite à un salaire plus élevé ou à une hausse de sa fortune. Par contre, aucune prestation de soutien n'est exclue de l'obligation de remboursement si l'aide a été accordée en tant qu'avance sur prestations et que la personne bénéficie ensuite d'une rente AI, par exemple, (cf. normes CSIAS, E. 2.4, al. 3).

Cette réglementation permet de réduire la charge financière supplémentaire occasionnée par les recommandations auprès des cantons et des communes. Dans la pratique, les remboursements de la part d'assurances sociales sont plus fréquents que ceux de personnes dont la situation économique a évolué de manière favorable. Même dans ce dernier cas, les prestations concernées par les recommandations ne représentent qu'une petite partie de l'ensemble des prestations de l'aide sociale.