



Logement encadré et accompagné : extension envisageable des PC

Argumentaire CDAS relatif à la motion CSSS-N
18.3716 et rapport de fond

Version du 8 avril 2022

Personnes à contacter pour toute question concernant ce document

Direction de projet :

Secrétariat général de la CDAS :

Remo Dörig (vieillesse) : tél. 031 320 29 98,
remo.doerig@sodk.ch

Thomas Schuler (handicap) : tél. 031 320 29 93,
thomas.schuler@sodk.ch

Accompagnement de projet : **Ecoplan AG :**

Eliane Kraft : tél. 031 356 61 75, eliane.kraft@ecoplan.ch

Participants aux ateliers

Julien Cattin, République et Canton du Jura, Service de l'action sociale,
Chef de service

Franziska Ehrler, Union des villes suisses, responsable questions sociales

Claudia Hametner, Association des communes suisses, directrice suppléante

Antonios Haniotis, canton Bâle-Ville, Amt für Sozialbeiträge, Amtsleiter

Daniel Kistler, canton des Grisons, Kantonales Sozialamt Graubünden,
Leiter Behindertenintegration

Caroline Knupfer, État de Vaud, Département de la santé et de l'action sociale, Adjointe à la
politique sociale et à la formation

Melanie König, ville de Berne, Alters- und Versicherungsamt, juriste

Brigitte Köppel, canton de Zurich, Kantonales Sozialamt Zürich, Leiterin Abteilung
Sozialversicherungen

Edith Lang, canton de Lucerne, Dienststelle Soziales und Gesellschaft, Dienststellenleiterin

Andrea Lübberstedt, canton de Zurich, Kantonales Sozialamt Zürich, Amtsleiterin

Silvia Marti Lavanchy, secrétariat général de la CDS, cheffe de projet

Anita Müller-Rüegg, canton de Zoug, Kantonales Sozialamt, Soziale Einrichtungen,
Abteilungsleiterin

Regula Unteregger, ville de Berne, Alters- und Versicherungsamt, Amtsleiterin

Christina Zweifel, canton d'Argovie, Fachstelle Alter und Familie, Leiterin

Gaby Szöllösy, secrétariat général de la CDAS, secrétaire générale

Remo Dörig, secrétariat général de la CDAS, secrétaire général adjoint

Thomas Schuler, secrétariat général de la CDAS, responsable du domaine Politique en
faveur des personnes handicapées

ECOPLAN AG

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Monbijoustrasse 14
CH - 3011 Bern
Tel +41 31 356 61 61
bern@ecoplan.ch

Dätwylerstrasse 25
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
altdorf@ecoplan.ch

CDAS

Conférence des directrices et des
directeurs cantonaux des affaires
sociales CDAS

www.sodk.ch

Generalsekretariat
Speichergasse 6
Postfach
3001 Berne
Tel : +41 31 320 29 99
office@sodk.ch

Sommaire

1	Introduction	4
1.1	Contexte	4
1.2	À propos de ce rapport.....	4
2	Quelques éléments de base concernant les PC	5
3	Positions de base des cantons.....	6
4	Aperçu des options relatives à une extension des PC	7
5	Extension des prestations complémentaires annuelles	8
5.1	Adaptation des loyers maximaux (LPC Art. 10, al. 1b)	8
5.2	Complément des autres dépenses reconnues (LPC art. 10, al. 3).....	10
5.3	Introduction d'un nouveau forfait d'encadrement	11
6	Extension des frais de maladie et de handicap	13
7	Priorisation concluante des options d'extension	14
8	Annexe 1 : catalogue de prestations.....	15
9	Annexe 2 : Comparaison du forfait d'encadrement et de l'extension des frais de maladie et d'invalidité	16

Argumentaire de la CDAS relatif à la motion CSSS-N 18.3716

Prestations complémentaires pour les personnes âgées en logement protégé

1. Contexte

Le logement encadré pour personnes âgées et handicapées constitue un thème central pour la CDAS au moins depuis que le Conseil fédéral a proposé, fin 2018, d'accepter la [motion CSSS-N 18.3716](#). En effet, comme le Conseil fédéral le formule, il estime que « c'est principalement aux cantons qu'incombe la tâche de favoriser le recours à cette forme de logement ». Après que l'idée de l'augmentation supplémentaire du loyer pour les personnes dans une forme de logement encadré – notamment en raison de l'influence de la CDAS – a à nouveau été abandonnée dans la dernière réforme des PC, l'OFAS est désormais chargée d'élaborer un projet de loi. Les valeurs de référence sont actuellement attendues pour le courant du printemps/de l'été 2022, suivies par une consultation.

La CDAS souhaite disposer des compétences objectives et du soutien politique afin de saisir les possibilités de participation offertes. Il va de soi que la **vision** du Comité CDAS adoptée le 22 janvier 2021 constitue le principe directeur en ce qui concerne le **logement autonome** des personnes handicapées et des personnes âgées.

Des représentants des cantons, des villes et des communes se sont donc penchés, dans le cadre de deux ateliers en décembre 2021 et janvier 2022, sur les problématiques suivantes :

- Est-il véritablement approprié d'étendre les prestations complémentaires (PC) afin d'encourager des formes de logement autonome qui correspondent à la vision CDAS ?
- Quelles sont les possibilités envisageables pour ce faire et comment faut-il évaluer les différentes variantes ?

Ce bref argumentaire a été élaboré sur la base des deux ateliers. Le rapport de fond résume les principaux résultats des deux ateliers et sert de complément pour mieux comprendre les positions mentionnées dans l'argumentaire.

2. Extension des PC : positions de base

En principe, une extension des PC est considérée comme **appropriée** pour encourager la vie autonome à domicile. En voici les raisons :

- **Renforcement d'une pratique existante** : déjà aujourd'hui, les prestations d'encadrement sont financées par le biais des PC, bien que dans une mesure différente selon le canton (concrètement par le biais des frais de maladie et d'invalidité).
- **Efficacité/atteinte des objectifs** : étant donné que les PC sont conçues comme des prestations sous condition de ressources, certaines personnes soutenues supporteraient des charges lourdes en raison des frais d'encadrement et peuvent recourir à davantage de prestations grâce aux PC le cas échéant.¹

Cette position ne signifie *pas* qu'une extension des PC ne soit perçue comme la solution par excellence pour encourager le logement autonome : en effet, un complément à la loi sur les

¹ B,S,S (2021): Gute Betreuung im Alter – Kosten und Finanzierung. Étude sur mandat de la Fondation Paul Schiller

prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC) n'atteint que les personnes qui ont droit aux PC. Or, l'expérience montre que ce sont justement les personnes aux ressources modestes mais n'ayant pas droit aux PC qui ont des besoins d'encadrement et de financement non couverts. Pour la CDAS, il est donc clair que les lacunes de financement existant dans l'encadrement doivent également être comblées en dehors des prestations complémentaires.

Toujours est-il que l'opportunité d'une extension des prestations d'encadrement s'ouvre actuellement du côté des PC grâce à la motion 18.3716 de la CSSS-N, et les cantons souhaitent la saisir. Au cours des prochains mois également, le projet interne à la CDAS « Logement encadré ou accompagné pour les personnes handicapées et les personnes âgées » se chargera de définir quels lois et instruments supplémentaires doivent être adaptés au cours de la période portant jusqu'à 2030 afin de nous rapprocher de la mise en œuvre de notre vision pour une vie autonome.

Une autre position de base des cantons est que l'extension des PC doit s'aligner sur des **prestations** et non sur certaines **offres**.

3. Extensions des PC : aperçu des options

Le tableau ci-après montre dans quels passages de la LPC une extension du remboursement des prestations d'encadrement pourrait être amorcée et quelle priorité est accordée aux différentes variantes. Les cantons sont d'accord sur le fait qu'il serait en principe judicieux de prévoir une extension tant des prestations complémentaires annuelles que des frais de maladie et d'invalidité.

Points importants dans la LPC		Modifications envisageables	Priorité
PC annuelles : dépenses déterminantes (LPC art. 10)			
Al. 1b	Montant maximal du loyer	<ul style="list-style-type: none"> - Augmenter les loyers maximaux pour les appartements accessibles à tous - Adapter al. 1b, ch. 3 : + CHF 6000.- pas seulement pour les personnes en chaise roulante, mais de manière générale pour les appartements accessibles à tous 	4
Al. 3	Autres dépenses reconnues	<ul style="list-style-type: none"> - Compléter les frais des mesures de construction pour des logements accessibles - Compléter les frais pour l'installation des systèmes d'assistance, d'urgence et de sécurité 	2
(Nouveau)	Introduction d'un forfait d'encadrement à trois niveaux		1
Frais de maladie et d'invalidité (LPC art. 14)			
Al. 1b	Frais d'aide, de soins et d'assistance à domicile ou dans d'autres structures ambulatoires	<ul style="list-style-type: none"> - Supprimer la limitation à des contextes/fournisseurs sélectionnés - Définir un catalogue de prestations au niveau fédéral (→ « standard minimum ») - Augmenter les plafonds minimum pour les frais de maladie et d'invalidité 	3
Al. 1f	Précision des frais pour les moyens auxiliaires	Définir un catalogue complet des moyens auxiliaires au niveau fédéral	5

Variante rejetée : il serait également envisageable d'augmenter le montant destiné à couvrir les besoins vitaux (LPC art. 10, al. 1a) en cas de besoin d'encadrement avéré. Toutefois, les cantons ne trouvent pas cette option utile, car elle mélange besoin vital et encadrement.

4. Arguments pour la variante préconisée d'un nouveau forfait d'encadrement

Dans le cadre de la consultation relative à la motion CSSS-N 18.3716, les cantons estiment très clairement que la demande d'introduire un nouveau forfait d'encadrement pour compléter les PC annuelles doit être privilégiée. Cette variante présente les avantages importants suivants sur les autres variantes :

- Un forfait promeut de manière significative l'**auto-détermination**, valeur centrale pour la CDAS, car les bénéficiaires des PC sont libres quant à son utilisation.
- Un forfait d'encadrement est le plus à même de couvrir un **spectre** large et **complet** de **prestations de prise en charge**.
- Pour les **frais d'encadrement**, il s'agit d'ordinaire de **dépenses** générales et **constantes**. C'est justement pour cela que le forfait de prise en charge est inséré dans les PC annuelles : un versement dans le cadre des prestations annuelles versées chaque mois s'avère judicieux.
- Un forfait inséré dans les PC annuelles promeut le **recours** à des prestations d'encadrement car il est directement intégré dans le calcul du droit et réduit la charge administrative pour le bénéficiaire de la prestation par rapport aux frais de maladie et d'invalidité, pour lesquelles il faut demander le remboursement *a posteriori*.
- Grâce à cette charge administrative réduite, un forfait est **administrativement plus efficace** qu'une extension des frais de maladie et d'invalidité.
- Le forfait permet de pouvoir toucher des **prestations comparables pour un même besoin** dans toute la Suisse. Dans le même temps, les cantons peuvent toujours financer des prestations supplémentaires pour les frais de maladie et d'invalidité.
- Un positionnement du forfait dans les PC annuelles entraîne un **financement mixte** adéquat de la Confédération et des cantons (rapport 5/8 pour 3/8), tandis que les cantons doivent assumer seuls les frais de maladie et d'invalidité. Ainsi, la Confédération et les cantons reconnaissent ensemble les frais d'encadrement et apportent un soutien financier commun.

En ce qui concerne l'aménagement du forfait, il convient de considérer les exigences suivantes :

- Le forfait doit s'articuler à trois ou à plusieurs niveaux (à l'instar de l'allocation pour impotent API), afin de tenir compte des différents besoins d'assistance.
- Le droit aux prestations doit être déterminé par une évaluation professionnelle et indépendante.
- Le besoin doit être calculé sur la base du catalogue des prestations d'encadrement, qui a été élaboré par le groupe de travail de la CDAS et approuvé par la CoCo.
- Le recours effectif aux prestations d'encadrement, qui peut être mis en danger par une surcharge personnelle due à l'organisation des prestations, doit être soutenu par des prestations de conseil, qui doivent être perçues de manière contraignante.

Excursus : extension des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI

Le texte de la motion (18.3716) vise une modification de la loi qui assure le financement du logement encadré à travers les prestations complémentaires à l'**AVS**. Contrairement au texte de la motion, la CDAS part du principe qu'une modification de la LPC concernerait tant les PC à l'AVS que les PC à l'AI. En effet les articles de loi correspondants ne font actuellement pas de différence.

1 Introduction

1.1 Contexte

Le logement encadré pour personnes âgées et handicapées constitue un thème central pour la CDAS² au moins depuis que le Conseil fédéral a proposé, fin 2018, d'accepter la motion CSSS-N 18.3716³. En effet, comme le Conseil fédéral le formule, il estime que « c'est principalement aux cantons qu'incombe la tâche de favoriser le recours à cette forme de logement ». Après l'idée de l'augmentation supplémentaire du loyer pour les personnes dans une forme de logement encadré – notamment en raison de l'influence de la CDAS – a à nouveau été abandonnée dans la dernière réforme des PC, l'OFAS est désormais chargée d'élaborer un projet de loi. Les valeurs de référence sont actuellement attendues pour le courant du printemps / de l'été 2022, suivies par une consultation.

La CDAS souhaite disposer des compétences objectives et du soutien politique afin de pouvoir saisir les possibilités de participation offertes. Voilà pourquoi le projet CDAS « Logement accompagné et encadré pour les personnes âgées et handicapées » a mis la priorité sur le thème de l'extension des PC dans le programme de travail jusqu'en été 2022.

Il va de soi que la **vision** du Comité de la CDAS adoptée le 22 janvier 2021 constitue le principe directeur en ce qui concerne le **logement autonome** des personnes handicapées et des personnes âgées.⁴

1.2 À propos de ce rapport

Des représentants des cantons, des villes et des communes se sont donc penchés, dans le cadre de deux ateliers en décembre 2021 et janvier 2022, sur les problématiques suivantes :

- Est-il véritablement approprié d'étendre les prestations complémentaires (PC) afin d'encourager des formes de logement autonome qui correspondent à la vision CDAS ?
- Quelles sont les possibilités envisageables pour ce faire et comment les différentes variantes doivent-elles être évaluées ?

Ce bref argumentaire a été élaboré sur la base des deux ateliers. Le rapport de fond résume les principaux résultats des deux ateliers et sert de complément pour mieux comprendre les positions mentionnées dans l'argumentaire.

² Contrairement au texte de la motion, la CDAS part du principe qu'une modification de la LPC toucherait autant les personnes âgées que les personnes handicapées et concernerait tant les PC à l'AVS que les PC à l'AI. En effet les articles de loi correspondants ne font actuellement pas de différence.

³ [Motion CSSS-N 18.3716 Prestations complémentaires pour les personnes âgées en logement protégé](#)

⁴ Voir [Vision de la CDAS pour le logement autonome des personnes handicapées et des personnes âgées](#)

2 Quelques éléments de base concernant les PC⁵

Le droit aux prestations complémentaires de l'AVS/AI existe parce que les rentes ne suffisent pas toujours à couvrir tous les coûts de la vie pour les bénéficiaires. La base légale régissant ce **besoin** est la LPC (loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, SR 831.30).

Ce besoin doit être **clarifié individuellement**, et la hauteur de la prestation est également définie de manière individuelle. Les PC se composent de deux éléments différents :

- Les **PC annuelles** : prestations standardisées et versées chaque mois pour l'entretien ou pour le séjour en foyer. → Pour le calcul de ces PC périodiques, les dépenses sont comparées avec les revenus. Une fortune éventuelle est également prise en compte. Si les revenus ne couvrent pas les dépenses, la différence est compensée par les PC. La situation diverge si la personne réside à domicile ou en EMS.
- Les **frais de maladie et d'invalidité** : remboursement de frais reconnus, donc définis, qui résultent d'une maladie ou d'un handicap et qui ne sont pas pris en charge par une assurance → Le remboursement doit être revendiqué auprès des services des PC et les frais doivent être justifiés. Des plafonds sont définis.

Les prestations complémentaires sont entièrement financées par les pouvoirs publics. Il s'agit d'une **tâche commune** de la Confédération et des cantons :

- La **Confédération** assume **cinq huitièmes** des frais pour les **PC annuelles**, donc du niveau de vie de la personne, que ce soit à domicile ou en EMS.
- Les **cantons** assument les **trois huitièmes** restants des frais pour les **PC annuelles**. En outre, les cantons prennent entièrement en charge les **frais de maladie et d'invalidité**.

Le schéma suivant présente les différences importantes :

Prestations complémentaires annuelles (LPC art. 10)	Frais de maladie et d'invalidité (LPC art. 14)
<ul style="list-style-type: none">• Financement mixte Confédération et cantons (5/8 pour 3/8)• Calculées une fois par année, versées une fois par mois de manière fixe• Nouveau calcul en cas de changement → charge administrative → Élément adapté aux dépenses stables	<ul style="list-style-type: none">• Financement seulement par les cantons• Frais remboursés rétroactivement sur demande → Élément adapté aux dépenses volatiles

⁵ Voir : [Brochure de l'OFAS « Les prestations complémentaires – L'essentiel expliqué simplement »](#)

3 Positions de base des cantons

1. Une extension des PC est considérée comme **appropriée** pour encourager la vie autonome à domicile.

En voici les raisons :

- **Renforcement d'une pratique existante** : déjà aujourd'hui, les prestations d'encadrement sont financées par le biais des PC, bien que dans une mesure différente selon le canton (concrètement par le biais des frais de maladie et d'invalidité).
- **Efficacité/atteinte des objectifs** : étant donné que les PC sont conçues comme des prestations sous condition de ressources, certaines personnes soutenues supporteraient des charges lourdes en raison des frais d'encadrement et peuvent recourir à davantage de prestations grâce aux PC le cas échéant.⁶

Les cantons s'accordent à dire qu'il serait en principe judicieux de prévoir une extension tant des prestations complémentaires annuelles que des frais de maladie et d'invalidité.

Les cantons ne perçoivent pas une extension des PC comme la solution par excellence pour encourager le logement autonome (p. ex. en raison des barrières élevées pour y entrer et du fait que seules les personnes disposant de moyens financiers plutôt faibles puissent en bénéficier). Toujours est-il que l'opportunité d'une extension des prestations d'encadrement s'ouvre actuellement du côté des PC grâce à la motion 18.3716 de la CSSS-N, et les cantons souhaitent la saisir. Au cours des prochains mois également, le projet interne à la CDAS « Logement encadré ou accompagné pour les personnes handicapées et les personnes âgées » se chargera de définir quels lois et instruments supplémentaires doivent être adaptés au cours de la période portant jusqu'à 2030 afin de nous approcher de la mise en œuvre de notre vision pour une vie autonome.

2. L'extension des PC doit s'aligner sur des **prestations** et **non** sur certaines **offres**.

Aujourd'hui, seuls les frais « d'aide, de soins et d'assistance ou dans d'autres structures ambulatoires » au sens de l'art. 14, al. 1, LPC sont par exemple pris en charge. Les cantons souhaitent qu'à l'avenir, ce soient les prestations et non les structures de l'offre qui soient financées. Le groupe de travail « Vieillesse » (GT Vieillesse) de la CDAS a déjà défini un catalogue de prestations pour le secteur du logement encadré et accompagné, qui a été approuvé au sein de la CoCo et également rencontré un soutien dans le cadre des ateliers (cf. annexe 1).

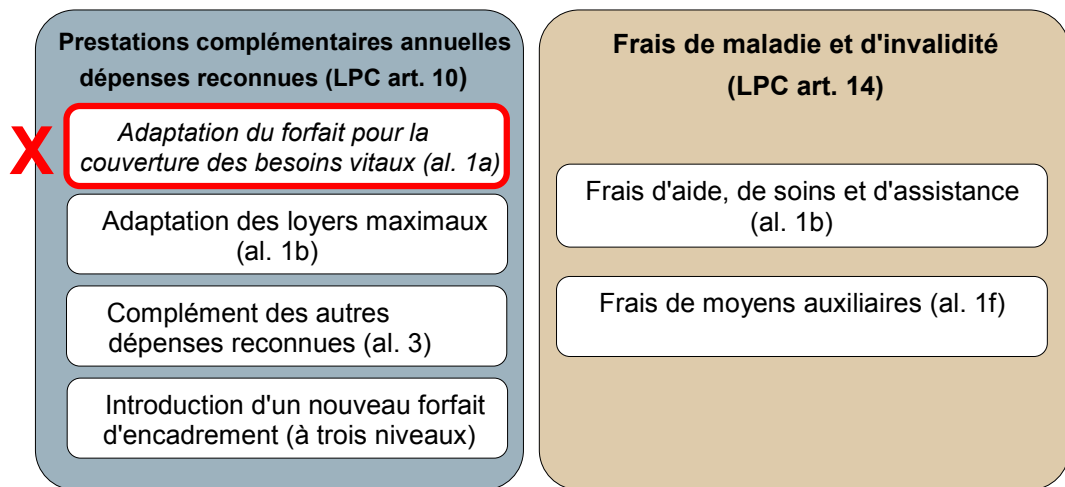
⁶ B,S,S (2021): Gute Betreuung im Alter – Kosten und Finanzierung. Étude sur mandat de la Fondation Paul Schiller

4 Aperçu des options relatives à une extension des PC

L'illustration ci-après montre dans quels passages de la LPC l'indemnisation de prestations de soutien pourrait être augmentée.

Une option en principe envisageable a déjà été **rejetée** au début : l'augmentation du montant pour la couverture des besoins vitaux (LPC art. 10 al. 1a) en cas de besoin d'encadrement avéré. Les cantons ne trouvent pas cette option utile, car elle mélange besoin vital et encadrement.

Cette option n'est donc pas prise en considération dans ce qui suit. Les autres options sont discutées en détail dans les articles suivants.



5 Extension des prestations complémentaires annuelles

5.1 Adaptation des loyers maximaux (LPC Art. 10, al. 1b)

a) De quoi s'agit-il ?

Art. 10 Dépenses reconnues

¹ Pour les personnes qui ne vivent pas en permanence ni pour une période de plus de trois mois dans un home ou dans un hôpital (personnes vivant à domicile), les dépenses reconnues comprennent:³¹

b.³⁵ le loyer d'un appartement et les frais accessoires y relatifs; en cas de présentation d'un décompte final des frais accessoires, ni demande de restitution, ni paiement rétroactif ne peuvent être pris en considération; le montant annuel maximal reconnu est de:

1. pour une personne vivant seule: 16 440 francs dans la région 1, 15 900 francs dans la région 2 et 14 520 francs dans la région 3,
2. si plusieurs personnes vivent dans le même ménage:
 - pour la deuxième personne: un supplément de 3000 francs dans chacune des trois régions
 - pour la troisième personne: un supplément de 2160 francs dans la région 1 et de 1800 francs dans les régions 2 et 3
 - pour la quatrième personne: un supplément de 1920 francs dans la région 1, 1800 francs dans la région 2 et 1560 francs dans la région 3,
3. 6000 francs supplémentaires si la location d'un appartement permettant la circulation d'une chaise roulante est nécessaire;

b) Adaptations envisageables

Les adaptations suivantes devraient figurer concrètement au premier plan :

- Adaptation al. 1b, ch. 1 et 2 : loyers maximaux plus élevés (montants plus élevés en chiffres absolus ou +10 %) si l'appartement est accessible à tous.
- Adaptation al. 1b, ch. 3 : + 6000 francs pas seulement pour le loyer d'un appartement accessible en chaise roulante, mais de manière générale pour le loyer d'un appartement accessible.

L'adaptation suivante est imaginable, mais déconseillée par les cantons étant donné qu'elle encourage certaines structures d'offres et non les prestations.

- Loyers maximaux plus élevés pour les personnes vivant dans des structures de logement encadré ou des appartements pour personnes âgées.

c) Arguments pour et contre

Voici un résumé des arguments pour ou contre une adaptation des loyers maximaux, tels que récoltés lors de l'atelier interactif. Comme il ressort du tableau, les estimations se contredisent parfois.

POUR	CONTRE
Remarques générales (y compris réflexions politiques)	
<ul style="list-style-type: none">- L'adaptation est compatible et encourage les personnes à vivre chez elles le plus longtemps possible ; encouragement de la vie autodéterminée.- En règle générale, les loyers maximaux devraient être adaptés régulièrement. On pourrait en tenir compte aussi lors de cette adaptation des PC. Toutefois, le soutien politique pourrait manquer dans ce contexte, étant donné que les loyers maximaux ont été adaptés lors de la dernière réforme des PC.	<ul style="list-style-type: none">- L'adaptation des loyers ne va pas assez loin : des adaptations supplémentaires s'avèrent nécessaires pour couvrir et indemniser l'encadrement.- L'adaptation n'est pas appropriée pour les mesures de construction uniques qui ne se reflètent pas au niveau du loyer.
Mise en œuvre	
<ul style="list-style-type: none">- La charge administrative pour les services d'exécution est relativement faible si les critères sont définis de manière précise/simple.	<ul style="list-style-type: none">- Il est difficile de définir la notion d'appartement « accessible » ; car le type de justificatifs reste à définir.- La charge administrative est élevée pour clarifier s'il s'agit d'un appartement « accessible » (trop compliqué par rapport à l'utilité).
Effets et incitations	
<ul style="list-style-type: none">- Incitation pour les propriétaires à effectuer des travaux.	<p>Fausse incitation / inégalités :</p> <ul style="list-style-type: none">- Il peut y avoir un certain potentiel d'abus ou un effet de ricochet : les propriétaires qui devraient de toute façon rénover l'appartement, peuvent maintenant imposer des loyers plus élevés.- Une surindemnisation peut survenir si les mesures de construction minimales permettent d'épuiser les loyers maximaux augmentés.- En fonction de la disponibilité de tels logements accessibles, seule une petite partie des personnes assurées profite de l'augmentation / les personnes vivant dans des logements existants n'en profitent pas.- Inégalités entre locataires et propriétaires- Inégalités entre les différents types de handicap (physique ou psychique)
Financement	
<ul style="list-style-type: none">- Une insertion dans les PC annuelles a l'avantage d'être cofinancée par la Confédération.	

5.2 Complément des autres dépenses reconnues (LPC art. 10, al. 3)

a) De quoi s'agit-il ?

Art. 10 Dépenses reconnues

³ Sont en outre reconnus comme dépenses, pour toutes les personnes:

- a. les frais d'obtention du revenu, jusqu'à concurrence du revenu brut de l'activité lucrative;
- b. les frais d'entretien des bâtiments et les intérêts hypothécaires, jusqu'à concurrence du rendement brut de l'immeuble;
- c. les cotisations aux assurances sociales de la Confédération, à l'exclusion des primes d'assurance-maladie;
- d. ⁴⁵ le montant pour l'assurance obligatoire des soins; il consiste en un montant forfaitaire annuel qui correspond au montant de la prime moyenne cantonale ou régionale pour l'assurance obligatoire des soins (couverture accidents comprise), mais qui n'excède pas celui de la prime effective;
- e. les pensions alimentaires versées en vertu du droit de la famille;
- f. ⁴⁶ les frais nets de prise en charge extrafamiliale d'enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de 11 ans révolus, pour autant que cette prise en charge soit nécessaire et dûment établie.

b) Adaptations possibles

Les éléments suivants seraient envisageables pour compléter les autres dépenses reconnues :

- Frais des mesures de construction pour des logements accessibles à tous.
- Imputation de mesures de construction uniques (p. ex. installation d'un système d'appel d'urgence).
- Coûts pour les systèmes d'assistance, d'appels d'urgence et de sécurité.

c) Arguments pour et contre

Le tableau suivant résume les avantages et inconvénients mentionnés pour un complément aux dépenses reconnues.

POUR	CONTRE
En général (y compris réflexions d'ordre politique)	
– La reconnaissance de dépenses supplémentaires est fondamentale pour pouvoir encourager le logement autonome.	
– Cela correspond à une reconnaissance des coûts supplémentaires dus au besoin d'encadrement.	
– Les coûts des systèmes d'appel d'urgence ne sont pas marginaux. Il s'agit de dépenses régulières, car mensuelles.	
– Cela offre une possibilité d'indemniser les investissements immobiliers (notamment pour les propriétaires lorsque cela n'est pas possible par le biais de l'AI).	

Mise en œuvre

- Les dépenses régulières/constantes se prêtent bien au calcul des PC annuels.
- Frais administratifs plus restreints par rapport à la reconnaissance en tant que frais de maladie et d'invalidité.
- Les frais administratifs sont peu proportionnels à l'utilité : frais administratifs élevés si l'imputation est liée à des contrôles. Étant donné qu'il s'agit parfois de petits montants, ce type de contrôle ne serait pas proportionnel.

Effets et incitations

- Cela peut conduire à des incitations plus élevées si l'on crée des offres appropriées.

Financement

- L'avantage de l'insertion dans les PC annuelles est le co-financement par la Confédération.

5.3 Introduction d'un nouveau forfait d'encadrement

a) De quoi s'agit-il ?

À l'art. 10 est prévue l'introduction d'un forfait d'encadrement. Un tel forfait pourrait être ajouté soit à l'al. 3 aux autres dépenses reconnues, soit dans un alinéa supplémentaire.

b) Exigences relatives au nouveau forfait

Les participants à l'atelier imaginent le forfait d'encadrement comme suit :

- **Forfaits à trois ou à plusieurs niveaux** (comme pour l'allocation pour impotent) à utiliser **librement** ; la question de savoir dans quelle mesure des réglementations sont nécessaires pour garantir que les prestations soient effectivement sollicitées est controversée. Certains représentants des cantons s'y opposent clairement, arguant que la liberté d'utilisation constitue justement le grand avantage du forfait dans l'optique de l'auto-détermination. D'autres encore sont favorables à ce que certaines lignes directrices soient fixées pour l'obtention de prestations, afin de garantir que les bénéficiaires d'un forfait d'encadrement profitent effectivement de prestations de soutien. De cette discussion est née l'idée qu'il faudrait avoir recours à un entretien de conseil lors de la première perception du forfait d'encadrement. Les coûts de cette consultation pourraient ensuite être imputés aux frais de maladie et d'invalidité.
- Nécessité d'une **évaluation des besoins** (à définir encore sous quelle forme). Il est clair que les services PC ne se prêtent pas à l'évaluation des besoins. Les services PC peuvent vérifier si un **service technique** a constaté la nécessité et imputer ensuite la somme correspondante aux dépenses.
- La hauteur des forfaits est **calculée** sur la base du **catalogue de prestations** ci-joint, élaboré par le groupe de travail Vieillesse et aussi déjà approuvé par la CoCo. Outre la détermination du montant, le catalogue de prestations peut avoir les finalités suivantes :
 - Détermination des catégories pour l'évaluation des besoins
 - Démarcation des frais de maladie et d'invalidité

Toutefois, le catalogue de prestations ne sert pas à régler la perception des prestations. Il ne s'agit donc pas du tout de vouloir faire une liste exhaustive des prestations auxquelles le forfait peut s'appliquer.

c) Arguments pour et contre

Différents arguments pour et contre l'idée de l'introduction d'un forfait d'encadrement ont été soulevés lors de l'atelier mais se contredisaient parfois. Le tableau suivant en fournit le résumé :

POUR	CONTRE
En général (y compris réflexions d'ordre politique)	
<ul style="list-style-type: none">– Compatible avec la vision de la CDAS : auto-détermination élevée dans l'utilisation du forfait et l'application de la liberté de choix, ce qui correspond aux différentes exigences.– Reconnaissance d'exigences d'encadrement au niveau législatif.– Le forfait garantit un droit à des prestations équitables au niveau national. En même temps, les cantons ont encore la possibilité de financer des prestations supplémentaires au niveau des frais de maladie et d'invalidité.– Un forfait d'encadrement se prête le mieux à couvrir un large spectre de prestations d'encadrement.	<ul style="list-style-type: none">– Les pouvoirs publics n'ont aucune possibilité de contrôler ou de piloter la qualité des prestations et des moyens financiers.– Obstacles/difficultés pour les bénéficiaires lors du retrait des prestations.
Mise en œuvre	
<ul style="list-style-type: none">– La charge administrative peut être limitée et est plus efficace du point de vue administratif et économique que l'extension des frais de maladie et d'invalidité.– Instrument simple si intégré dans la LPC art. 10, al. 3 : y sont déjà mentionnées des positions pouvant être imputées partiellement en tant que forfaits globaux annuels. Le forfait d'encadrement pourrait aussi y figurer. Une seule enquête du besoin suffit. Il n'est pas nécessaire de déposer des pièces justificatives pour les faire examiner ni rembourser rétroactivement.	<p>De nouveaux processus administratifs doivent être créés :</p> <ul style="list-style-type: none">– Il faut aussi procéder à des examens lors d'un forfait (p. ex. savoir si des prestations ont aussi été sollicitées).– La coordination/délimitation entre 1) allocation pour impotent, 2) frais de maladie et d'invalidité (LPC art. 14 al 1 let. b) et 3) contributions d'assistance (AI) pour les personnes handicapées serait nécessaire et ne devrait pas être sous-estimée.
Effets et incitations	
<ul style="list-style-type: none">– Les dépenses reconnues sont augmentées par la suite, ce qui signifie que plus de personnes ont droit à des PC.– L'incitation à utiliser des prestations d'encadrement augmente si l'accompagnement/le conseil sont intégrés dans le forfait.	<ul style="list-style-type: none">– Doutes concernant l'utilisation abusive des prestations reçues : le forfait n'est pas utilisé pour les prestations de soutien et d'encadrement.
Financement	
<ul style="list-style-type: none">– L'avantage de l'insertion dans les PC annuels est que la Confédération participe au financement. Cela permet de viser un financement partagé entre la Confédération et les cantons (rapport 5/8 à 3/8).	

6 Extension des frais de maladie et de handicap

a) De quoi s'agit-il ?

Une extension des PC pour les frais de maladie et d'invalidité (LPC art. 14) pourrait se faire aussi bien par le biais des frais d'aide, de soins et d'encadrement à domicile ainsi que dans des structures de jour (al. 1, let. b) que par une précision des frais de moyens auxiliaires (al. 1, let. f).

Art. 14 Frais de maladie et d'invalidité

¹ Les cantons remboursent aux bénéficiaires d'une prestation complémentaire annuelle les frais suivants de l'année civile en cours, s'ils sont dûment établis:

- a. frais de traitement dentaire;
- b. frais d'aide, de soins et d'assistance à domicile ou dans d'autres structures ambulatoires;
- b. ^{bis. 61} frais de séjours passagers dans un home ou dans un hôpital, d'une durée maximale de trois mois; lorsque le séjour dans un home ou dans un hôpital excède trois mois, la prestation complémentaire annuelle est calculée rétroactivement, sur la base des dépenses reconnues visées à l'art. 10, al. 2, depuis l'admission dans le home ou l'hôpital;
- c. frais liés aux cures balnéaires et aux séjours de convalescence prescrits par un médecin;
- d. frais liés à un régime alimentaire particulier;
- e. frais de transport vers le centre de soins le plus proche;
- f. frais de moyens auxiliaires;
- g. frais payés au titre de la participation aux coûts selon l'art. 64 LAMa⁶².

b) Adaptations envisageables

Les adaptations suivantes sont envisageables ; elles figurent dans l'ordre proposé par les participants à l'atelier :

1. Fournir des indications sur le droit aux prestations (→ évaluation des besoins)
2. Supprimer la limitation de « à domicile » et « dans des structures de jour »
3. Augmentation des taux maximaux pour frais de maladie et d'invalidité
4. Fixer un catalogue de prestations exhaustif au niveau fédéral
5. Fixer un catalogue de moyens d'aide exhaustif au niveau fédéral

b) Arguments pour et contre

POUR	CONTRE
En général (y compris réflexions d'ordre politique)	
<ul style="list-style-type: none">– Compatible avec la vision de la CDAS : on peut tenir compte des exigences individuelles et supprimer le retrait institutionnel en tant que condition pour mettre l'accent sur la personne.– Diminution des divergences cantonales lorsqu'une extension homogène du catalogue de prestations a lieu.	<ul style="list-style-type: none">– Diminution inutile de l'autonomie cantonale– Différences/réglementations cantonales trop importantes : aujourd'hui déjà, les cantons ont la possibilité de financer le logement encadré et accompagné par le biais des frais de maladie et d'invalidité ou d'autres prestations cantonales. Il est difficile pour la CDAS d'obliger les cantons, par la loi fédérale, à fournir plus de prestations.

Mise en œuvre

- Travail administratif élevé.
- Les adaptations exigeront des modifications légales dans les cantons.

Effets et incitations

- Effectivité élevée, certains contrôles de la qualité possibles.

Financement

- Financement unique de l'encadrement par les cantons.
- Charge financière supplémentaire pour les cantons.

7 Priorisation concluante des options d'extension

Les différentes options discutées concernant l'extension des PC ont été soumises à une priorisation par les participants à l'atelier.⁷ Le tableau suivant montre à nouveau les points pertinents de la LPC sur lesquels il serait possible d'agir et quelles priorités sont attribuées aux différentes variantes d'extension.

L'introduction d'un nouveau **forfait d'encadrement** a certainement eu **la plus haute priorité**. Les participants à l'atelier étaient donc unanimes sur le fait qu'il fallait absolument veiller à ce que cette idée soit maintenue dans la révision des LPC prévue.

Les priorités 2, 3 et 4 étaient plus ou moins au même niveau et le 5^e rang (précision des coûts pour les moyens d'aide) était clairement le moins important.

Points pertinents dans la LPC		Priorité
PC annuelles : dépenses reconnues (LPC art. 10)		
Al. 1, let. b	Montant maximal frais de loyer	4
Al. 3	Autres dépenses reconnues	2
<i>(nouveau)</i>	<i>Introduction d'un forfait d'encadrement à trois niveaux</i>	1
Frais de maladie et d'invalidité (LPC art. 14)		
Al. 1, let. b	Frais d'aide, de soins et d'encadrement à domicile ou dans d'autres structures de jour	3
Al. 1, let. f	Précision des coûts pour les moyens d'aide	5

⁷ Les deux variantes d'extension – nouveau forfait d'encadrement et extension des coûts de l'aide, des soins et de l'encadrement à domicile ainsi que dans les structures de jour – ont été comparées et discutées de manière encore plus détaillée lors du deuxième atelier. Une comparaison transversale est présentée à l'annexe 2.

8 Annexe 1 : catalogue de prestations

Catalogue de prestations élaboré par le GT Âge et approuvé par la CoCo

Logement / ménage

- Nettoyage de base
- Service de blanchisserie et de retouches, nouvelles acquisitions de vêtements, blanchisserie, chaussures
- Élimination des déchets (ordure, verre usagé, vieux papier, etc.)
- Soutien du ménage indépendant (forfait pour « encadrement ou prestations », p. ex. changer l'ampoule, décongeler le frigo, organiser le recyclage, convenir d'un rendez-vous, amener/ chercher un colis à la poste, nourrir un animal, expliquer le fonctionnement d'un appareil)

Approvisionnement

- Faire des achats avec ou sans clients
- Préparer des repas
- Repas de midi
- Dresser des menus / offrir un conseil nutritionnel
- Service de repas⁸

Participation sociale (intégration / éviter l'isolement)

- Visites et accompagnement à domicile (assistance à la marche en dehors du logement)
- Service de transport
- Activités sociales (religieuses, sportives, sociétales)
- Créer des relations : informer, motiver, parler avec des clients isolés

Conseil et coordination du quotidien

- Tâches administratives (p. ex. différentes correspondances au niveau des autorités)
- Planification du ménage
- Gestion de cas en tant que partie du service de coordination (également entre les prestataires)
- Soutien de proches aidants dans la coordination de l'encadrement

Surveillance et sécurité

- Surveillance et soutien dans la gestion du quotidien en général
- Systèmes d'appels d'urgence
- Service d'appel 24 heures sur 24

⁸ Les services de repas doivent être limités à ceux proposés par des institutions/organisations telles que Pro Senectute, une organisation d'aide et de soins à domicile ou un EMS. Les coûts de livraison à domicile des take-aways ne sont pas pris en charge.

9 Annexe 2 : Comparaison du forfait d'encadrement et de l'extension des frais de maladie et d'invalidité

a) Aménagement

	PC annuelles: Forfait d'encadrement	Frais de maladie et d'invalidité : Extension des « frais d'aide, de soins et d'assistance »
Évaluation du bénéfice	<ul style="list-style-type: none"> • Clarification des besoins ex ante nécessaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Clarification des besoins (ex ante) nécessaire
Financement	<ul style="list-style-type: none"> • Confédération et cantons 	<ul style="list-style-type: none"> • Uniquement les cantons
Versement	<ul style="list-style-type: none"> • En cours 	<ul style="list-style-type: none"> • après
Hauteur	<ul style="list-style-type: none"> • Forfait 	<ul style="list-style-type: none"> • Individuelle sur demande ou selon nécessité
Affectation	<ul style="list-style-type: none"> • ?? 	<ul style="list-style-type: none"> • oui, étant donné qu'il y a un remboursement des dépenses effectuées Pour un catalogue de prestations défini

b) Conséquences

	PC annuelles: Forfait d'encadrement	Frais de maladie et d'invalidité : Extension des « frais d'aide, de soins et d'assistance »
Recours	<ul style="list-style-type: none"> • Élevé, car intégré directement dans la demande des PC 	<ul style="list-style-type: none"> • Bas, car souvent pas connu et exige davantage d'initiative propre + dépenses supplémentaires
Auto-détermination	<ul style="list-style-type: none"> • Aigu, car les prestations peuvent être perçues librement en cas d'évaluation des besoins 	<ul style="list-style-type: none"> • Limité, car les prestations sont liées à l'évaluation des besoins
Orientation sur les besoins	<ul style="list-style-type: none"> • Limité, car les prestations peuvent être perçues librement * 	<ul style="list-style-type: none"> • Aigu, car les prestations sont directement liées au résultat de l'évaluation des besoins
Effectivité/ Atteint des objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Limité, car ce n'est pas clair si en vue d'une entrée tardive en foyer les bonnes prestations sont perçues et si elles sont perçues → surcharge) 	<ul style="list-style-type: none"> • Aigu, car les prestations sont seulement versées conformément à l'évaluation des besoins

*) Différents points de vue dominant la situation concernant l'orientation du forfait d'encadrement sur les besoins : certains participants à l'atelier étaient d'avis que le forfait était particulièrement orienté sur les besoins en raison de l'utilisation libre et du niveau élevé d'auto-détermination. D'autres soulignaient que les besoins constatés par un spécialiste peuvent tout à fait différer des besoins individuels et que l'on ne peut pas supposer que toutes les personnes bénéficient effectivement des prestations requises.