



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2022-CE-469

Adaptation des forfaits d'entretien d'aide sociale – Pourquoi ce retard du canton de Fribourg ?

Auteurs :	Levrat Marie / Pythoud-Gaillard Chantal
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	14.12.2022
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	14.12.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	13.06.2023

I. Question

Le canton de Fribourg est membre de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) et de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). Les normes CSIAS sont des recommandations pour la conception et le calcul de l'aide sociale à l'intention des cantons, communes et organismes d'aide sociale privés. Elles garantissent la sécurité juridique et l'égalité de droit lors de l'évaluation de l'aide requise et d'autres mesures d'intégration professionnelle et sociale.

La CSIAS élabore les normes en collaboration avec les cantons, communes, villes et organismes d'aide sociale privés. Les normes sont approuvées par la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et leur application est recommandée aux cantons. Elles acquièrent force légale par le biais de la législation cantonale et de la jurisprudence communale.

Le 23 novembre 2018, l'assemblée de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a recommandé aux cantons d'intégrer une adaptation à un forfait pour l'entretien des bénéficiaires de l'aide sociale de 997 francs (sur recommandation du comité de la CSIAS) dans leurs actes législatifs avec un délai de transition courant jusqu'au 1.1.2020 (décision de la CDAS).

Dans sa séance du 28 septembre 2021, le Conseil d'Etat a autorisé la mise en consultation, auprès des commissions sociales et de l'Association des communes fribourgeoises (ACF), de la modification de l'ordonnance du 2 mai 2006 fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale.

Cette consultation porte sur l'adaptation du forfait pour l'entretien à 997 francs par mois, pour une personne, recommandée en 2018 par la CSIAS à la suite de la décision du Conseil fédéral d'augmenter les rentes AVS/AI de 0.84 %. Sur le principe, l'adaptation des forfaits d'entretien a été saluée par toutes les instances consultées (commissions sociales, conseils communaux et ACF) et

une grande majorité d'entre elles ont demandé que l'adaptation applique directement le forfait de 1006 francs par mois proposé dans l'intervalle par la CSIAS pour une entrée en vigueur en 2022.

Les montants recommandés en 2018 par la CSIAS vont entrer en force en 2023 dans le canton de Fribourg. Or depuis le coût de la vie a augmenté et la CSIAS a recommandé d'autres montants pour respectivement 2022 et 2023 :

Taille du ménage	Échelle	2020		2022		2023	
		FE	Forfait pers./mois	FE	Forfait pers./mois	FE	Forfait pers./mois
1 personne	1	997	997	1006	1006	1031	1031

Avec cette ordonnance, l'Etat de Fribourg est en retard de plusieurs années par rapport aux recommandations de la CSIAS dont il est membre. Cette situation pose des problèmes aux services sociaux et aux bénéficiaires de l'aide sociale.

De plus dans son message demandant de passer en 997 francs la CSIAS donne le délai au premier janvier 2020.

(...) ce qui porte celui-ci à 997 francs (voir tableau). Le Comité de la CSIAS a recommandé à la CDAS de mettre en œuvre cette adaptation avec un délai de transition d'un an au 1^{er} janvier 2020 au plus tard.

Ainsi, le canton de Fribourg, bien que membre de la CSIAS, ne met pas en œuvre ses recommandations ou avec des années de retard. Au vu de ce qui précède, les soussignés posent au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Pourquoi le canton de Fribourg ne suit-il pas les recommandations d'adaptation du forfait d'entretien de la CSIAS et les décisions de la CDAS ?
2. Comment explique-t-il les retards dans la mise en œuvre de l'adaptation de ces forfaits ?
3. Est-ce que l'ordonnance entrée en vigueur en 2023 aura un effet rétroactif concernant les forfaits d'entretien ?
4. Est-ce que le canton de Fribourg envisage de mettre en œuvre le forfait recommandé pour l'année 2022 ? Pourquoi ne l'a-t-il pas fait directement suite à la consultation où une majorité des instances consultées a demandé une adaptation directe du forfait de 1006 francs ?
5. Et les forfaits recommandés pour 2023 ? Si oui, quand ?
6. Quelles seraient les alternatives pour ne pas passer par une modification de l'ordonnance, et donc une consultation, à chaque fois que le CSIAS recommande un nouveau forfait ?
7. Pourquoi ne pas adapter les forfaits d'entretien de façon automatique en suivant les recommandations de la CSIAS ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

La compétence pour édicter les normes de calcul de l'aide matérielle est donnée au Conseil d'Etat dans l'art. 22a al. 1 de la loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale (RSF 831.0.1) : « Le Conseil d'Etat édicte les normes de calcul de l'aide matérielle, en se référant aux normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale. Il consulte préalablement les commissions sociales et les milieux intéressés. »

Cela étant, le Conseil d'Etat fournit les précisions suivantes :

1. *Pourquoi le canton de Fribourg ne suit-il pas les recommandations d'adaptation du forfait d'entretien de la CSIAS et les décisions de la CDAS ?*
2. *Comment explique-t-il les retards dans la mise en œuvre de l'adaptation de ces forfaits ?*

Depuis 2009, la CSIAS émet des recommandations quant à l'adaptation du forfait pour l'entretien à l'évolution des prix et des salaires. Cette adaptation s'opère au même pourcentage que la compensation du renchérissement des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, en principe dans un délai d'un an.

Les montants proposés par la CSIAS et relayés par la CDAS sont, par définition, des recommandations sur lesquelles les cantons sont libres de s'aligner ou non. Pour chaque adaptation du montant forfaitaire recommandé par la CSIAS, le Conseil d'Etat a analysé la situation en fonction des besoins dans le canton de Fribourg. C'est ainsi qu'il a décidé d'adapter le forfait à quatre reprises dans les quinze dernières années, soit en 2007 (960 francs, par mois, pour une personne seule), en 2012 (977 francs, idem), en 2017 (986 francs, idem) et en 2023 (997 francs, idem).

Le Conseil d'Etat évalue toujours la situation avant de consulter les commissions sociales et les milieux intéressés.

3. *Est-ce que l'ordonnance entrée en vigueur en 2023 aura un effet rétroactif concernant les forfaits d'entretien ?*

Dans sa séance du 28 septembre 2021, le Conseil d'Etat avait autorisé la mise en consultation, auprès des commissions sociales et de l'Association des communes fribourgeoises (ACF), de la modification de l'ordonnance du 2 mai 2006 fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la LASoc. Cette consultation portait sur l'adaptation du forfait pour l'entretien à 997 francs par mois, pour une personne, et prévoyait une entrée en vigueur dès le 1er janvier 2023. Dès lors, la modification de l'ordonnance n'a pas d'effet rétroactif.

4. *Est-ce que le canton de Fribourg envisage de mettre en œuvre le forfait recommandé pour l'année 2022 ? Pourquoi ne l'a-t-il pas fait directement suite à la consultation où une majorité des instances consultées a demandé une adaptation directe du forfait de 1006 francs ?*
5. *Et les forfaits recommandés pour 2023 ? Si oui, quand ?*

Suite à la consultation quant à l'adaptation du forfait pour l'entretien à 997 francs par mois, le Conseil d'Etat a pris acte du fait que la majorité des répondants (18 sur 20, dont l'ACF) demandait que cette adaptation applique directement le nouveau forfait de 1006 francs par mois proposé en 2020 par la CSIAS et recommandé par la CDAS. Toutefois, dans son courrier du 13 septembre 2022 adressé aux parties consultées, le Conseil d'Etat a rappelé que la consultation portait sur l'adaptation du forfait à 997 francs par mois, pour une personne. Conscient des résultats de la consultation, le Conseil d'Etat ajoutait que cette augmentation ferait l'objet d'une nouvelle consultation.

Dans l'intervalle, suite à la décision en 2022 du Conseil fédéral d'augmenter les rentes AVS/AI de 2.5 %, la CSIAS et la CDAS ont recommandé l'adaptation du forfait pour l'entretien à 1031 francs par mois, pour une personne, au 1^{er} janvier 2023.

Le Conseil d'Etat a décidé de procéder directement à cette dernière adaptation, lors de sa séance du 7 mars 2023, en autorisant une nouvelle consultation pour introduire le forfait pour l'entretien à 1031 francs par mois, pour une personne, mais en procédant en deux étapes. Le forfait pour l'entretien passerait d'abord à 1015 francs dès le 1^{er} janvier 2024 puis à 1031 dès le 1^{er} janvier 2025. Cette proposition était en consultation auprès des commissions sociales et milieux intéressés jusqu'au 31 mai 2023.

6. *Quelles seraient les alternatives pour ne pas passer par une modification de l'ordonnance, et donc une consultation, à chaque fois que le CSIAS recommande un nouveau forfait ?*
7. *Pourquoi ne pas adapter les forfaits d'entretien de façon automatique en suivant les recommandations de la CSIAS ?*

Les deux questions soulevées par les députées sont pertinentes et ont également interpellé le Conseil d'Etat. La possibilité d'adapter le forfait de façon automatique a été discutée. Néanmoins, cette solution reviendrait à priver le Conseil d'Etat et les milieux intéressés d'une analyse contextualisée des recommandations de la CSIAS. La souveraineté du Conseil d'Etat en la matière doit demeurer, afin de pouvoir maintenir l'appréciation nécessaire quant aux spécificités propres au canton de Fribourg et pondérer au besoin d'éventuels ajustements. Suivre systématiquement l'inflation à partir d'un forfait fixé au plafond recommandé à l'échelle de la Suisse consisterait ainsi à maintenir constamment le standard le plus élevé, sans se questionner si celui-ci se justifie dans le contexte cantonal et en fonction des possibilités financières de l'Etat. De plus, le Conseil d'Etat doit pouvoir fixer le barème en connaissance de cause des incidences sur le budget de l'Etat et de ses propres priorités, et cas échéant procéder aux arbitrages indispensables à l'atteinte de l'équilibre budgétaire.

Dans ce sens, le Conseil d'Etat n'envisage pas d'automatiser l'adaptation du forfait pour l'entretien selon les recommandations de la CSIAS.