

Bases de l'établissement des directives en matière de loyers

Bases de l'établissement des directives en matière de loyers

Christophe Roulin, Benedikt Hassler, Valentin Schnorr
Janvier 2025

Les « Bases de l'établissement des directives en matière de loyers » ont pour objectif d'aider les communes à établir et gérer les directives en matière de loyers. Elles reposent sur des pratiques bien établies dans les services d'action sociale et analysées dans le cadre d'une étude financée par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Ce document nomme les aspects importants de l'établissement des directives en matière de loyers et présente des indicateurs utiles pour établir des directives en matière de loyers. Le chapitre 3 propose une discussion sur les avantages et les inconvénients des différents indicateurs. Des recommandations sont par ailleurs formulées à l'intention des communes, des autorités sociales, des services cantonaux d'action sociale et de la CSIAS.

1. Etablissement et vérification des directives en matière de loyers

Les directives en matière de loyers sont un élément important de l'aide sociale. Elles fixent un seuil de loyer dans le cadre de l'aide sociale économique. Les loyers inférieurs à ce seuil peuvent en principe être pris en charge dans le cadre de l'aide sociale. Si les loyers dépassent ces valeurs, une action liée à chaque cas spécifique est indiquée/un règlement au cas par cas est indiqué (cf. chapitre 4). La CSIAS établit que les directives édictées en matière de loyers ont des fondements techniques et qu'elles doivent s'appuyer sur le marché du logement local du moment. Elles ne doivent pas être employées pour contrôler l'arrivée et le départ de personnes touchées par la pauvreté (CSIAS 2024 : C.4.1 Explications a)), D'où la nécessité de vérifier périodiquement les directives en matière de loyers pour s'assurer qu'elles remplissent encore ces conditions. Si cet examen indique des écarts substantiels, il convient de mettre à jour les directives en matière de loyers en les redéfinissant. Les directives en matière de loyers doivent être échelonnées en fonction de la taille des ménages. La CSIAS recommande de vérifier les directives en matière de loyers tous les trois ou quatre ans, mais de réduire cet intervalle de temps si le marché du logement connaît une situation exceptionnelle (CSIAS 2020 : 5). Comme le marché du logement est dynamique (p. ex. adaptation du taux d'intérêt de référence, faibles taux de logements vacants, augmentation des charges locatives, activité de construction variable selon la région), il est préférable de vérifier les directives chaque année. Certains indicateurs aident à vérifier les directives existantes en matière de loyers sans grandes difficultés. L'ajustement de directives en matière de loyers non adéquates est beaucoup plus compliqué (cf. chapitre 3).

Recommandations

<i>Communes / autorités sociales</i>	fixent des directives échelonnées en matière de loyers en fonction de la taille des ménages conformément aux dispositions légales et les vérifient chaque année. Il n'est pas autorisé d'établir une distinction entre les directives internes et externes en matière de loyers. Il faut donc s'en abstenir.
<i>Services cantonaux d'action sociale</i>	vérifient ponctuellement la fixation des directives en matière de loyers dans le cadre d'audits. Ils recommandent un remaniement s'ils constatent que la dernière vérification des directives en matière de loyers remonte à trop longtemps ou que celles-ci n'ont pas de fondements techniques.
<i>La CSIAS</i>	recommande des procédures adéquates de vérification des directives en matière de loyers aux communes et aux autorités sociales et met à leur disposition les bases nécessaires à cette fin. nomme des éléments devant figurer dans les directives en matière de loyers (taille des ménages, réglementations spéciales) et met des exemples types à la disposition des communes.

2. Normes de loyers bruts ou nets

Lors de la fixation des directives en matière de loyers, certaines communes affichent des loyers bruts, d'autres des loyers nets, ce qui complique la comparaison intercommunale. La CSIAS recommande aux communes de fixer en principe des directives en matière de loyers nets (CSIAS 2023 : 5) et de supporter l'intégralité des charges locatives reconnues selon le droit du bail (cf. CSIAS 2024 : C.4.1. Explications c)). Plusieurs raisons motivent cette recommandation : D'une part, les loyers nets sont moins volatiles. Ils sont donc des points de repère plus fiables dans les périodes de hausse ou de baisse des charges locatives. D'autre part, les loyers apparaissant dans les enquêtes statistiques sont en général des loyers nets, c'est pourquoi des loyers nets figurent aussi dans les relevés des sociétés immobilières et des offices de la statistique. De plus, les services d'action sociale devraient de toute façon assumer les décomptes annuels des charges locatives, étant donné que les bénéficiaires de l'aide sociale peuvent difficilement exercer une influence dessus. D'une part, les bénéficiaires de l'aide sociale vivent souvent dans des logements ayant de mauvaises normes de construction, dans lesquels la consommation énergétique tend à être élevée (ZHAW Soziale Arbeit 2019 : 40). D'autre part, les frais de chauffage sont rarement décomptés individuellement, et les locataires ne peuvent pas non plus influencer sur les frais de gérance.

Recommandations

<i>Communes / autorités sociales</i>	fixent des directives en matière de loyers nets et supportent également les charges locatives reconnues selon le droit du bail dans le cadre de la couverture des besoins de base. prennent également en charge, en cas de directives en matière de loyers bruts, le décompte de charges locatives quand il dépasse les directives en matière de loyers. vérifient les décomptes des charges locatives et apportent leur soutien, dans le cadre de l'assistance personnelle, pour contester les charges locatives non justifiées en vertu du droit du bail.
<i>La CSIAS</i>	recommande aux communes, dans ses normes, de fixer des directives en matière de loyers et justifie les avantages.

3. Indicateurs relatifs à l'établissement et à la vérification des directives en matière de loyers

Les normes CSIAS ne recommandent aucun chiffrage concret des directives en matière de loyers. En raison des grandes différences de niveau des loyers, il n'est pas possible de définir un montant fixe, contrairement au forfait pour l'entretien. La justification technique demandée par la CSIAS (cf. chapitre 1) implique en pratique qu'il faut se baser sur plusieurs indicateurs pour mesurer les directives en matière de loyers, De façon à garantir que ces dernières reflètent bien le marché du logement local et du moment (CSIAS 2024 : C.4.1 Explications a)). Les chapitres suivants traitent des indicateurs auxquels les services d'action sociale se réfèrent actuellement. Une discussion a été menée avec le personnel spécialisé des services d'action sociale au sujet des avantages et des inconvénients des indicateurs. Afin de pouvoir déterminer dans quelle mesure les méthodes choisies sont applicables à d'autres services d'action sociale, il a été essentiel de prendre en considération les éléments locaux. De plus, il a été fait appel à des expert·e·s pour discuter des indicateurs, entre autres par rapport aux évolutions du marché immobilier, au droit à l'aide sociale, à l'applicabilité dans la pratique et aux accords régionaux.

Recommandations

<i>Communes / autorités sociales</i>	s'appuient sur plusieurs indicateurs pour déterminer les directives en matière de loyers.
<i>Services cantonaux d'action sociale</i>	vérifient quels indicateurs sont appropriés, dans le contexte local, pour déterminer des directives adéquates en matière de loyers.
<i>La CSIAS</i>	recommande aux communes des indicateurs auxquelles elles doivent se référer pour l'établissement de directives en matière de loyers. établit des scénarios relatifs à la façon de combiner judicieusement entre eux les indicateurs.

3.1 Taux de dépassement

Les taux de dépassement, autrement dit la part de ménages bénéficiaires dont le loyer est supérieur aux directives, fournissent, indépendamment de la structure du marché du logement local, des indications importantes sur l'adéquation des directives existantes en matière de loyers. Pour toutes les communes, et surtout pour celles qui disposent de peu de logements libres, les taux de dépassement sont un bon point de repère pour vérifier et adapter les directives. Les taux de dépassement doivent constamment être calculés en fonction de la taille des ménages. C'est le seul moyen de vérifier si les directives en matière de loyers sont appropriées aux ménages de toute taille. A cet égard, il faut vérifier au moyen d'autres indicateurs la taille des ménages pour lesquels il est possible de trouver un logement moins cher. En pratique, les taux de dépassement sont actuellement calculés de façon variable, avec des différences au sujet de l'appréciation des cas dans lesquels le taux de dépassement est trop élevé (Roulin et al. 2024). Dans le même temps, il convient de tenir compte du fait que les ménages ayant des frais de logement excessifs doivent au besoin être conseillés et soutenus

dans la recherche d'un logement, ce qui peut entraîner une charge de travail importante (cf. chapitre 4.4). Un taux de dépassement élevé peut aussi être un indice qu'une arrivée d'une autre commune n'est pas vraiment possible.

Avantages de l'indicateur	1.	Les taux de dépassement sont le principal indicateur pour vérifier si les directives sont appropriées. Si le taux de dépassement est trop élevé pour une ou plusieurs tailles des ménages, il convient d'examiner une adaptation des directives en matière de loyers.
	2.	Les taux de dépassement permettent de bien comparer les évolutions au fil du temps. Ils se prêtent également à la comparaison des différentes communes.
	3.	Les services de l'action sociale peuvent calculer les taux de dépassement à tout moment et de façon relativement simple. Ils ne dépendent donc pas de prestataires externes.
	4.	Les taux de dépassement peuvent également être utilisés comme indicateur quand les logements libres se font rares dans la commune.
Pourquoi faut-il d'autres indicateurs ?	1.	Les taux de dépassement ne fournissent aucune indication sur l'offre de logements du moment.
	2.	Les taux de dépassement sont peu significatifs quand une commune ne dispose que d'un faible nombre de cas actifs d'aide sociale ou quand il y a très peu de dossiers disponibles comme base de référence pour certaines tailles de ménages.
	3.	Les taux de dépassement perdent leur valeur informative dans le cas des loyers bruts si les paiements complémentaires pour les charges locatives ne sont pas pris en considération.

Recommandations

<i>Communes / autorités sociales</i>	rassemblent des données sur les taux de dépassement en fonction de la taille du ménage et du montant du dépassement.
<i>La CSIAS</i>	propose aux communes une méthode de calcul homogène des taux de dépassement. fixe une valeur limite pour le taux de dépassement en fonction de la taille des ménages, à partir de laquelle une vérification des directives en matière de loyers est indiquée.

3.2 Données collectées en externe sur le marché local de l'offre locative

Les statistiques sur le marché de l'offre locative indiquent les prix auxquels des appartements sont proposés sur le marché local et le nombre de logements disponibles sur le marché au cours d'une période déterminée. Des sociétés immobilières et des portails immobiliers spécialisés (p. ex. Wüest Partner AG, RealAdvisor SA, Immomapper.ch) collectent ces données et, en fonction de leur modèle d'affaires, ils permettent aux communes de les consulter en ligne ou de les acheter. Les statistiques sur les loyers proposés sur le marché sont en général réalisées séparément pour les différentes tailles de logement. Wüest Partner SA a développé un modèle de calcul des directives en matière de loyers et met à la disposition des communes des fiches d'information dans lesquelles est proposé un indice des loyers de l'offre échelonné selon la taille des ménages. Le modèle tient compte de certaines tailles de logement pour toutes les tailles de ménages, Par exemple des appartements de deux, trois ou quatre pièces pour un ménage de deux personnes. Sur la base des données collectées sur les loyers proposés sur le marché, un indice des loyers de l'offre est calculé pour chaque taille de ménage. Celui-ci

dépend du taux de l'offre locale, autrement dit du nombre d'appartements se trouvant sur le marché par rapport au parc immobilier par taille de ménage. Les fiches d'information de Wüest Partner SA prennent en compte env. 70% des logements qui sont proposés à la location dans des revues, des journaux et en ligne. Les logements qui ne se trouvent pas officiellement sur le marché ne sont pas recensés, et les statistiques ne fournissent aucun renseignement sur la qualité des logements, autrement dit leur salubrité. Dans le cadre du modèle de calcul, Wüest Partner SA prend en principe en considération les données du dernier trimestre. Si seuls quelques rares appartements sont disponibles, des logements à louer plus anciens sont pris en compte en plus ou des offres de logements des communes voisines sont intégrées. Wüest Partner SA calcule en principe des directives en matière de loyers nets et les juge adéquates d'un point de vue technique. Si les communes veulent des directives en matière de loyers bruts, Wüest Partner SA y ajoute une valeur moyenne régionale pour les charges locatives. De nombreux services de l'action sociale estiment que cette valeur est trop basse, car les bénéficiaires de l'aide sociale vivent souvent dans des logements plus anciens, dont les charges locatives sont supérieures.

Avantages de l'indicateur	1.	Possibilité simple et rapide d'obtenir des données validées sur les loyers proposés sur le marché.
	2.	Il est possible de comparer les données entre les communes si celles-ci proviennent du même prestataire.
	3.	Au moyen de statistiques sur les loyers proposés sur le marché, il est possible de bien comparer les évolutions au fil du temps.
	4.	Les fiches d'information de Wüest Partner SA proposent un indice concret des loyers de l'offre et indique pour quelles tailles de logements le marché est liquide ou à l'inverse il existe une pénurie.
Pourquoi faut-il d'autres indicateurs ?	1.	Les connaissances locales des services d'action sociale et des communes concernant le marché du logement ne sont pas prises en compte dans les statistiques sur l'offre locative.
	2.	Les sociétés immobilières n'intègrent pas dans leurs statistiques les offres locales ou non publiées.

Recommandations

<i>Communes / autorités sociales</i>	consultent les statistiques sur l'offre locative locale et utilisent à cette fin les données d'un prestataire. contrôlent la plausibilité des indices des loyers de l'offre proposés par Wüest Partner SA sur la base de leurs connaissances du marché du logement local. Les services d'action sociale doivent s'assurer que les logements ont une qualité adéquate.
<i>Services cantonaux d'action sociale</i>	vérifie s'il est possible et judicieux de réaliser un achat conjoint des statistiques sur les logements proposés ou d'approfondir la collaboration avec un prestataire immobilier.
La CSIAS	examine en impliquant des spécialistes la possibilité d'élaborer un modèle permettant d'établir des directives en matière de loyers homogènes sur la base des offres locatives.

3.3 Propre enquête sur l'offre locative dans la commune

Contrairement à l'indicateur 3.2, les communes peuvent aussi collecter elles-mêmes les données sur l'offre locative. Toutefois, une telle enquête coûte cher. Ne se limitant pas à une date de référence, elle doit intégrer une observation systématique et prolongée du marché du logement. La réalisation d'une enquête interne sur l'offre locative est envisageable pour les petites communes. En revanche, dans les grandes communes, cela entraîne en général des coûts élevés. Dans les petites communes, les logements trouvés dans le cadre de cette observation du marché peuvent aussi être utilisés pour informer les bénéficiaires de l'aide sociale à la recherche d'un logement au sujet des offres adaptées. Même en cas d'enquête solide sur l'offre locative d'une commune, les services de l'action sociale et les autorités sociales se demandent toujours comment déduire des directives en matière de loyers pour différentes tailles de ménages à partir des offres trouvées.

Avantages de l'indicateur	<ol style="list-style-type: none">1. Réaliser une enquête interne sur l'offre locative permet de tenir compte des connaissances locales du marché du logement.2. Les services d'action sociale disposant d'un bon carnet d'adresses peuvent soigner leurs relations avec les gérances immobilières et les propriétaires pour savoir si des logements se libèrent. Ainsi, les logements qui sont loués sous le manteau peuvent être pris en compte quand il s'agit de mesurer les directives en matière de loyers.
Pourquoi faut-il d'autres indicateurs ?	<ol style="list-style-type: none">1. Un recensement des logements sur le marché ne suffit pas. Il faut en inférer des directives en matière de loyers échelonnées en fonction de la taille des ménages, en tenant compte, le cas échéant, d'autres valeurs comme le taux de logements vacants.2. La comparaison avec d'autres communes n'est pas possible parce qu'il n'y a pas de méthode uniforme.

Recommandations

<i>Communes / autorités sociales</i>	<p>recensent systématiquement l'offre locative locale sur plusieurs mois. Il convient de tenir compte du taux de logements vacants pour fixer les directives en matière de loyers.</p> <p>documentent la méthodologie appliquée pour inférer les directives locales et échelonnées selon la taille du ménage à partir des logements trouvés.</p>
--------------------------------------	--

3.4 Anciennes directives en matière de loyers

Quand les communes procèdent au remaniement des directives en matière de loyers, elles se basent en général sur les anciennes directives, qui peuvent être décisives pour les débats politiques dans la commune. Sur la base des anciennes directives en matière de loyers, il est possible de montrer quels coûts directs leur adaptation entraînera pour les communes. Souvent toutefois, les indicateurs sous-jacents des directives en matière de loyers sont flous, et on ne sait pas depuis quand celles-ci sont en vigueur. Si la base de calcul des anciennes directives en matière de loyers n'a pas été documentée et qu'en conséquence, leur plausibilité ne peut plus être vérifiée, elles ne peuvent plus servir de référence. Les communes, qui se réfèrent aux anciennes directives en matière de loyers, doivent être en mesure de vérifier leur plausibilité. Dans le cas contraire, ces directives ne peuvent servir de base pour procéder à une

adaptation. Pour les adaptations futures, il faudra documenter et justifier les indicateurs utilisés et la base de calcul des directives.

Avantages de l'indicateur	1. Des directives en matière de loyers bien documentées fournissent des renseignements sur les indicateurs pouvant être intégrés dans le calcul au niveau local. Si les anciennes directives en matière de loyers étaient adéquates au moment de leur établissement, elles peuvent servir de point de départ pour l'adaptation.
Pourquoi faut-il d'autres indicateurs ?	1. L'augmentation ou la réduction par rapport aux directives en matière de loyers précédentes doit être déterminée au moyen d'autres indicateurs. 2. Si les anciennes directives n'avaient pas été établies selon des fondements techniques et si elles n'étaient pas documentées de façon compréhensible, elles ne peuvent pas servir de base pour une adaptation des directives en matière de loyers.

Recommandations

<i>Communes / autorités sociales</i>	déterminent le processus formel de vérification et d'adaptation, De façon à garantir que les directives sont vérifiées périodiquement en tenant compte de différents indicateurs et adaptées le cas échéant. documentent la manière dont les directives en matière de loyers sont fixées et justifient les indicateurs utilisés.
--------------------------------------	---

3.5 Comparaisons et accords à l'échelle régionale

Les **comparaisons régionales** avec les communes voisines ou régionales constituent un indicateur permettant de fixer les directives en matière de loyers. Toutefois, elles sont compliquées, et parfois même impossibles, parce que beaucoup de communes ne publient pas leurs directives en matière de loyers. Le manque de transparence au sujet des directives en matière de loyers complique à la fois le travail des services d'action sociale, la recherche d'un logement par les bénéficiaires de l'aide sociale et le soutien des institutions externes dans la recherche d'un logement. Dans certaines régions, la méfiance règne entre les services de l'action sociale au sujet des directives en matière de loyers. La publication des directives en matière de loyers et leur communication transparente avec d'autres services de l'action sociale aident à combattre cette méfiance et encouragent la collaboration intrarégionale. Néanmoins, les directives en matière de loyers d'autres communes ne peuvent servir d'indicateur que si les bases de calcul correspondantes sont connues. Sans quoi, les directives en matière de loyers des communes voisines ne sont pas significatives en tant qu'indicateur.

Les **accords régionaux** peuvent impliquer de se mettre d'accord sur une base de calcul commune, de fixer des directives en matière de loyers uniformes ou de s'entendre sur des fourchettes pour les différentes directives en la matière. Une base de calcul commune ne débouche pas forcément sur des directives en matière de loyers identiques, mais comme une méthode uniforme est appliquée, une meilleure harmonisation régionale est possible. A cet égard, les lignes directrices de l'association seeland.biel/bienne constituent une bonne base de coordination régionale pour établir de directives en matière de loyers. La méthode est bien documentée et peut donc être reprise et adaptée par d'autres régions (cf. [Verein seeland.biel/bienne 2017](#)). Par ailleurs, les services de l'action sociale d'une région peuvent

également s’entendre sur une fourchette dans laquelle les directives peuvent évoluer ou fixer ensemble des directives uniformes et vérifier dans une deuxième étape si celles-ci sont adéquates pour les communes au moyen des taux de dépassement.

Les accords régionaux encouragent l’égalité juridique au sein d’une région. Une procédure uniforme peut empêcher que des personnes bénéficiaires soient ballotées entre les communes de la région. Ainsi, les communes satisfont également à la l'exigence de la CSIAS selon laquelle il faut empêcher que les directives en matière de loyers servent à « piloter l’arrivée et le départ de personnes défavorisées sur le plan économique » (CSIAS 2024: C.4.1). De cette manière, les coûts de l’aide sociale sont répartis équitablement entre les communes. Dans les régions marquées par des différences intercommunales importantes en termes de loyers ou de logements disponibles, cela permet de lutter contre une concentration des bénéficiaires de l’aide sociale dans certaines communes.

Avantages de l’indicateur	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les comparaisons et les accords à l’échelle régionale peuvent contribuer à représenter de manière adéquate les différences régionales sur le marché du logement dans les directives en matière de loyers. 2. La publication des directives et la discussion autour de celles-ci peuvent conduire à améliorer la collaboration régionale. Elles permettent en outre de lutter contre une concurrence négative entre les communes.
Pourquoi faut-il d’autres indicateurs ?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les comparaisons régionales ne fournissent aucune indication sur l’offre de logements. 2. S’il n’est pas possible de contrôler la plausibilité des directives en matière de loyers des communes voisines, celles-ci ne peuvent pas être prises comme indicateur.

Recommandations

<i>Communes / autorités sociales</i>	<p>publient leurs directives en matière de loyers.</p> <p>d’une région déterminent ensemble comment elles veulent fixer leurs directives et se mettent d’accord sur une méthode uniforme.</p>
<i>Services cantonaux d’action sociale</i>	<p>établissent tous des directives en matière de loyers, dressent une liste et la rende accessible aux communes à des fins administratives.</p> <p>encouragent des accords régionaux relatifs aux directives en matière de loyers et soutiennent les communes dans l’élaboration et l’application d’une méthode commune.</p>
<i>La CSIAS</i>	<p>soutient les communes dans l’élaboration et l’application d’une méthode commune pour définir des directives en matière de loyers.</p> <p>recommande aux communes de publier ces directives dans le cadre d’accords régionaux.</p>

3.6 Montants maximaux des loyers des prestations complémentaires

Au lieu de procéder à leurs propres calculs, les communes peuvent aussi reprendre les montants maximaux des loyers des prestations complémentaires (PC). L’Office fédéral des assurances sociales fixe pour chaque commune suisse le montant maximal du loyer pour les PC avec trois régions déterminantes pour le loyer. Les montants maximaux des loyers des PC

sont établis en toute transparence et leur calcul est publié. Ils sont reconnus sur le plan politique et valables au niveau fédéral. Seules quelques communes suisses reprennent les barèmes des PC dans les directives en matière de loyers de l'aide sociale. Toutes les autres se situent en dessous (cf. [Reflekt/Öffentlichkeitsgesetz.ch 2024](#)). Selon la loi sur les prestations complémentaires, 90% des loyers des bénéficiaires de PC d'une commune doivent être couverts par les montants maximaux des loyers fixés. Les cantons peuvent demander de relever ou réduire jusqu'à 10 % les montants maximaux des loyers de sorte qu'après l'adaptation, les loyers des bénéficiaires de PC soient couverts à hauteur de 90 % (cf. art. 10 LPC). Pour les personnes âgées qui sont sur le point de prendre leur retraite notamment, et pour les personnes dont la demande de prestations de l'AI est en cours d'instruction, il convient d'examiner si les montants maximaux des loyers selon les régions déterminantes pour le loyer peuvent être appliqués (cf. Office fédéral des assurances sociales 2024). Il est excessif de demander à ces personnes de déménager dans un logement meilleur marché, juste avant la retraite ou le versement d'une rente AI, si le logement actuel respecte les montants maximaux des loyers PC selon la LCP.

Avantages de l'indicateur	<ol style="list-style-type: none"> 1. Il est également possible de se baser sur les PC quand les logements disponibles se font rares.
	<ol style="list-style-type: none"> 2. La Confédération vérifie les montants maximaux des loyers selon des critères bien définis. N'ont aucun travail de vérification et d'établissement des directives en matière de loyers.
	<ol style="list-style-type: none"> 3. Les passages entre l'aide sociale et l'AVS/AI ont moins de conséquences du point de vue du logement.
Pourquoi faut-il d'autres indicateurs ?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les connaissances locales du marché du logement ne sont pas prises en compte.

Recommandations

<i>Communes / autorités sociales</i>	vérifient la prise en charge des montants maximaux des loyers des PC pour les directives en matière de loyers de l'aide sociale.
<i>La CSIAS</i>	constitue un argumentaire qui détermine dans quelle mesure et sous quelles conditions il est judicieux de reprendre les montants maximaux des loyers des PC pour l'aide sociale. recommande d'appliquer les montants maximaux des loyers des PC pour les personnes âgées ou les personnes dont la demande de prestations de l'AI est en cours d'instruction.

3.7 Loyers existants

Les données sur les loyers existants montrent quels loyers nets sont payés pour les baux existants. Elles ne reflètent donc pas les loyers actuels proposés sur le marché et divergent fortement de ceux-ci en fonction de la taille du ménage. Ces informations permettent toutefois de montrer comment les loyers ont évolué au fil des ans en fonction de la taille du logement.

Les loyers existants moyens sont en général indiqués sous forme de prix au mètre carré en fonction du nombre de pièces du logement correspondant. Les statistiques sur le parc locatif fournissent également des informations sur les caractéristiques du marché du logement. Elles montrent les tailles de ménages pour lesquelles il y a des logements dans la commune. Les loyers existants renseignent sur l'évolution du marché du logement et permettent de faire des comparaisons avec d'autres communes. Il s'agit d'une base importante pour planifier la politique locale de la construction.

Avantages de l'indicateur	1. La collecte de données sur les loyers existants aide les communes à suivre l'évolution du marché du logement et fournit des renseignements sur sa structure.
Pourquoi faut-il d'autres indicateurs ?	1. Une définition des directives en matière de loyers sur la base des loyers existants n'est pas conforme aux normes de la CSIAS parce qu'elle ne tient pas compte de l'offre de logements. 2. Les loyers existants et proposés sur le marché peuvent évoluer différemment au fil du temps.

Recommandations

<i>Communes / autorités sociales</i>	se procurent une vue d'ensemble de la structure et des évolutions du marché du logement.
<i>Services cantonaux d'action sociale</i>	mettent à disposition des renseignements et des adresses sur les services cantonaux qui disposent de données sur le marché du logement ou préparent eux-mêmes des informations et des calculs pour les communes et les autorités sociales.
<i>La CSIAS</i>	recommande aux communes et aux cantons de soumettre dans la politique du logement leurs observations spécifiques dans le cadre de l'aide sociale.

4. Les directives en matière de loyers en pratique

Les directives en matière de loyers fixent une limite pour les loyers dans le cadre de l'aide sociale. Les loyers inférieurs peuvent en principe être pris en charge par l'aide sociale. Si les loyers ne correspondent pas aux directives fixées en matière de loyers, il faut examiner si des raisons en justifient la prise en charge (CSIAS 2024 : C.4.1). L'examen au cas par cas requiert des investigations approfondies et sous l'angle juridique et de l'action sociale : il n'est pas approprié de refuser des loyers excessifs en renvoyant simplement aux directives en matière de loyers. Les décisions correspondantes doivent être légitimées du point de vue de l'action sociale. Elles doivent aussi être conformes à la législation cantonale en matière d'action sociale et aux normes CSIAS. Nous proposons ci-après une discussion sur les recommandations relatives à la gestion des directives en matière de loyers.

4.1 Examen au cas par cas en cas de loyer excessif

Conformément aux normes CSIAS, il convient de tenir compte, dans le cadre de l'examen au cas par cas des loyers excessifs, d'aspects comme l'enracinement dans un lieu, l'intégration sociale, l'âge ou l'état de santé (CSIAS 2024 : C.4.1). Ainsi, il est par exemple possible d'autoriser un logement plus cher dans les cas suivants : les enfants dont l'un des parents bénéficie de l'aide sociale peuvent exercer leur droit de visite, des familles avec des enfants en âge de scolarité sont en principe bien intégrées dans la commune ou des personnes bénéficiaires de l'aide sociale ont impérativement besoin de vivre dans des logements aménagés en raison d'atteintes à la santé. Cet examen au cas par cas prend du temps. Certains services de l'action sociale agissent toutefois selon une procédure standardisée, sans tenir suffisamment compte de chaque cas spécifique. Il est difficile de comprendre comment l'examen au cas par cas exigé par la CSIAS peut être effectué de manière suffisamment approfondie aussi rapidement après le dépôt de la demande de prestations d'aide sociale et déboucher sur une évaluation définitive, de façon à légitimer une obligation de résilier un bail au loyer excessif pour la prochaine échéance possible (Hassler/Roulin 2023). Avant d'exiger le déménagement des bénéficiaires de l'aide sociale, il convient donc de leur accorder un délai de carence, pendant lequel les assistant·e·s sociaux·ales pourront mener les investigations nécessaires. Parallèlement à l'examen au cas par cas, il faut aussi étudier le bail (loyer initial, augmentation de loyer, décompte des charges locatives).

4.2 Prise en charge des loyers excessifs jusqu'à ce qu'un logement moins cher soit disponible

En cas de loyer excessif, certaines communes exigent une résiliation du bail, même s'il n'y a pas encore de solution de remplacement. Selon les normes CSIAS, des loyers excessifs doivent être pris en charge jusqu'à ce qu'une solution moins chère raisonnable soit disponible. Dans ce contexte, les conditions de résiliation doivent en général être prises en compte (CSIAS 2024 : C.4.1). Les services d'action sociale doivent s'appuyer sur des instructions et sur les obligations légales applicables pour obliger les bénéficiaires de l'aide sociale à s'efforcer de trouver un nouveau logement conforme aux directives en matière de loyers. Aussi longtemps que les bénéficiaires s'acquittent de cette obligation, le loyer excessif doit être pris en charge. Il

convient de les soutenir dans leur recherche en les aidant à remplir les formulaires de candidature pour un logement et si nécessaire à effectuer les visites (Steger/Mösch Payot 2019). Dans ce contexte, il faut aussi leur établir rapidement une attestation de prise en charge du loyer par l'aide sociale. Si une déclaration de garantie n'est pas suffisante, il faut effectuer un dépôt de garantie (CSIAS 2024 : C.4.3). La compensation des avances de caution sous forme d'acomptes par des prestations d'aide sociale ou la réclamation du paiement de la prime de l'assurance garantie de loyer au moyen du forfait pour l'entretien empiète sur les moyens d'existence et n'est donc pas autorisée. Quand un déménagement est exigé, il entraîne parfois un chevauchement temporaire non évitable de deux baux. Dans ces cas, les services de l'action sociale doivent supporter les deux loyers.

4.3 Vérification des directives en matière de loyers dans le cadre de l'assistance personnelle

Quand des bénéficiaires de l'aide sociale sont invités à chercher un logement meilleur marché, les services de l'action sociale doivent les soutenir dans le cadre de l'assistance personnelle ou déléguer cette tâche. Dans ce cadre, le caractère approprié des directives en matière de loyers peut être vérifié au moyen des logements proposés à la location sur les portails immobiliers et dans les journaux locaux. Il n'est pas possible d'inférer des directives en matière de loyers de cet échantillon. Celui-ci peut toutefois constituer un indice important pour déterminer la disponibilité sur le marché de logements conformes. S'il s'avère qu'il n'y a pas de logement adéquat dans la commune et la région, il faudrait encourager la prise en charge à long terme des loyers excessifs et le remaniement des directives en matière de loyers. Il en va de même si des logements ne sont plus conformes aux directives de la commune après une augmentation du taux d'intérêt de référence. Ici aussi, il convient de vérifier au cas par cas si une obligation de chercher un appartement respecte le principe de proportionnalité (Mosimann 2024). Selon les normes CSIAS, les directives en matière de loyers ne doivent pas servir à piloter l'arrivée et le départ de bénéficiaires de l'aide sociale. Dans une commune, l'interdiction de renvoi est respectée si les directives en matière de loyers permettent aux bénéficiaires de l'aide sociale de trouver un logement.

4.4 Gestion des taux de dépassement

Les directives en matière de loyers servent de limites pour les loyers dans l'aide sociale. Il peut arriver qu'une partie des bénéficiaires de l'aide sociale vivent dans des logements qui dépassent ces directives. Sous l'angle des besoins, les bénéficiaires de l'aide sociale dont les loyers sont excessifs se trouvent dans une situation particulière qu'il convient de prendre en considération et de gérer par des mesures d'accompagnement adaptées (CSIAS 2024 : C.6.1). Les services d'action sociale doivent clarifier quelles bénéficiaires de l'aide sociale avec des loyers excessifs ont besoin d'une assistance personnelle en ce qui concerne leur situation de logement. Un déménagement ne peut raisonnablement être demandé à une partie des personnes (cf. chapitre 4.1). Dans les cas où un déménagement est raisonnablement exigible, il faut examiner si les personnes peuvent financer les loyers par leurs propres moyens avec le forfait pour l'entretien, avec d'éventuels suppléments d'intégration ou par la franchise sur les

revenus provenant d'une activité lucrative. Les bénéficiaires de l'aide sociale doivent pouvoir choisir, dans le cadre de leur liberté de disposer, de vivre dans un logement qui dépasse les directives. Il convient alors d'examiner quelle prestation propre est raisonnablement exigible. Si un déménagement est ordonné, il faut prendre en charge le loyer dans son intégralité pendant la recherche du logement (cf. chapitre 4.2). Ces mesures permettent aux bénéficiaires de l'aide sociale de stabiliser leur propre situation financière, malgré leur loyer excessif, et d'influencer celle-ci. Cela requiert des investigations professionnelles approfondies. Si les communes ne disposent pas des offres ou des ressources nécessaires pour soutenir la recherche d'un logement meilleur marché, elles doivent ajuster les directives en matière de loyers.

Recommandations

Communes / autorités sociales

accordent aux personnes, après leur inscription pour bénéficier de l'aide sociale, un délai de carence pendant lequel le loyer excessif est pris en charge. A l'expiration de ce délai de carence au plus tôt, les bénéficiaires de l'aide sociale sont tenus de s'efforcer de trouver un nouveau logement.

ne demandent pas aux bénéficiaires de l'aide sociale de résilier leur bail aussi longtemps qu'il n'y a pas de solution de remplacement concrète. Il faut rassurer les bénéficiaires de l'aide sociale quant à la prise en charge aussi longtemps qu'un logement moins cher ne peut pas être loué.

donnent des conseils pour la recherche d'un logement ou délèguent cette tâche et vérifient la disponibilité d'un logement conforme aux directives en matière de loyers.

apportent leur soutien, dans le cadre de l'assistance personnelle, pour contester tout décompte de charges locatives, loyer initial et augmentation de loyer contraire au droit.

mettent en relation le taux de dépassement et le soutien accordé pour rechercher un logement. Plus les ressources et les offres d'aide sont faibles, moins le taux de dépassement peut être élevé.

5. Bibliographie et liste des sources

- CSIAS – Conférence suisse des institutions d'action sociale (2020). *Document de base. Le logement : Défis et pistes d'action du point de vue de l'aide sociale*. URL: https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/grundlagen_und_positionen/grundlagen_und_studien/2020_document_de_base_logement.pdf
- CSIAS – Conférence suisse des institutions d'action sociale (2023). *Document de base. Logement : Enjeux actuels et pistes d'action*. URL: https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/Publikationen/Grundlagenpapiere/2024_02_CSIAS_Document-de-base_Logement_actualise.pdf
- CSIAS – Conférence suisse des institutions d'action sociale (2024). *Les Normes CSIAS*. URL: <https://rl.skos.ch/>
- Hassler, Benedikt/Roulin, Christophe (2023). *Umgang mit überhöhten Mieten in der Sozialhilfe*. In: ZeSo. Zeitschrift für Sozialhilfe. (4). S. 8-9.
- Mosimann, Rachel (2024). *Wenn die Miete über die geltende Limite angehoben wird*. In: ZeSo. Zeitschrift für Sozialhilfe. (1). S. 8.
- Office fédéral des assurances sociales (2024) : *Prise en compte des loyers pour les prestations complémentaires (PC)*. URL: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/ergaenzungsleistungen/grundlagen-und-gesetze/grundlagen/mietkosten-ergaenzungsleistungen.html>
- Reflekt/Öffentlichkeitsgesetz.ch (2024). *Wohnen am Limit*. URL: <https://mietlimite.ch/recherchen/wohnen-am-limit/>
- Roulin, Christophe/Hassler, Benedikt/Schnorr, Valentin (2024). *Angemessene Mietzinslimiten: Überschreitungquote als Indikator*. In: ZeSo. Zeitschrift für Sozialhilfe. (3). S. 32-33.
- Steger, Simon Raphael; Möschi Payot, Peter (2019). *Wenn Sozialhilfeempfänger die Wohnung wechseln müssen – eine methodische Unterstützung bei der Wohnungssuche*. In: ZeSo. Zeitschrift für Sozialhilfe, 116(2), S. 14-17.
- Verein seeland.biel/bienne (2017). *Leitfaden für eine koordinierte Mietzinspraxis für Sozialhilfebeziehende in der Region Seeland-Biel/Bienne*. URL: https://www.seeland-biel-bienne.ch/fileadmin/PDF/Themen/Soziales_und_Gesundheit/Mietzinslimiten_fuer_Sozialhilfebeziehende/Leitfaden_Mietzinspraxis_2016.pdf.
- ZHAW Soziale Arbeit (2019). *Zusammenhang zwischen Einkommens- und Energiearmut sowie die Folgen energetischer Sanierungen für vulnerable Gruppen: Eine qualitative Analyse*. <https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/wie-wir-wohnen/wohnen-und-armut/publikationen-bwo/energiearmut.html>

Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW
Hochschule für Soziale Arbeit
Von Roll-Strasse 10
CH - 4600 Olten