

SKOS CSIAS COSAS

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

Notice

Evolution du nombre de dossiers dans l'aide sociale :

Les prévisions de la CSIAS et leur pertinence pour l'établissement des budgets cantonaux et communaux

Berne, mars 2021

Sommaire

1.	Contexte	3
2.	Facteurs des prévisions de la CSIAS	3
2.1.	Chômage	3
2.2.	Travailleurs indépendants	4
2.3.	Sortie de l'aide sociale due à l'amélioration de la situation professionnelle	5
2.4.	Prestations en amont	5
2.5.	Réfugiés et personnes admises à titre provisoire.....	5
3.	Budgétisation des coûts	6
4.	Conclusion.....	6
	Annexe.....	7

1. Contexte

Entre 2012 et 2017, le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale n'a cessé d'augmenter sans grandes fluctuations à raison de 2,9% au maximum par an. En 2018 et 2019, les chiffres ont légèrement baissé. Dans toute la Suisse, le nombre de bénéficiaires a augmenté de 21'000 personnes en 8 ans. La hausse des coûts a été légèrement supérieure en raison de l'évolution générale des coûts. Ce développement continu a permis aux cantons et aux communes d'établir une planification fiable de leurs budgets ces dernières années. Cependant, les taux d'aide sociale divergent fortement dans les cantons et communes. Pour les communes, le taux varie entre 0,2 et 11,2%, pour les cantons entre 0,9 et 7,0% (Statistique de l'aide sociale 2019).

Dans le cadre de la crise actuelle du coronavirus, le nombre de dossiers et les coûts devraient enregistrer une hausse soudaine et de durée indéterminée en 2021 et 2022. Pour 2022, la CSIAS s'attend à une augmentation de 21,3% par rapport à 2019, ce qui correspond à 57'800 bénéficiaires supplémentaires. Le scénario optimiste prévoit une augmentation inférieure d'un tiers le scénario pessimiste une hausse supérieure d'un tiers.

Compte tenu des grandes différences entre les cantons et communes quant au niveau et à la dynamique du taux d'aide sociale, aux structures économiques et aux conditions-cadres sociales, il y a lieu de partir du principe que cette hausse ne sera pas la même dans toutes les régions du pays. Il existe également de grandes différences au sein des cantons. Afin de fournir aux cantons et communes une base pour leur budgétisation, vous trouverez ci-après la description détaillée des différents facteurs des prévisions de la CSIAS, ainsi que des propositions d'adaptations à réaliser au niveau cantonal ou communal.

2. Facteurs des prévisions de la CSIAS

En guise d'introduction, nous tenons à préciser qu'il faut toujours distinguer entre unité d'assistance (= dossier) et personnes assistées. Pour simplifier, chaque unité d'assistance est composée d'une personne en âge de travailler (18-64 ans) qui, par exemple en raison d'une arrivée en fin de droit ou d'une perte d'autonomie financière, dépend de l'aide sociale. La Statistique de l'aide sociale (2019) compte en moyenne 1,58 personne par dossier. Le nombre de bénéficiaires est donc calculé en multipliant le nombre de dossiers par 1,58.

2.1. Chômage

L'arrivée en fin de droit à l'assurance-chômage constitue l'une des principales raisons de la dépendance à l'aide sociale. En 2018 et 2019, l'aide sociale a enregistré en moyenne 55'000 nouveaux dossiers. Les années précédentes, un peu moins d'une personne sur cinq a quitté l'assurance-chômage, soit environ 10'000 personnes. Les prévisions de la CSIAS tablent sur un doublement de ce chiffre d'ici fin 2022, ce qui correspond à 15'800 bénéficiaires supplémentaires.

Les prévisions sont basées sur l'augmentation du chômage de longue durée en Suisse de 106% entre novembre 2019 et novembre 2020. Par rapport à janvier 2020, une hausse du chômage de longue durée de 118,6% est déjà observée en janvier 2021.¹ Le site Amstat.ch permet une analyse par canton, qui montre les différentes évolutions au sein des cantons. Les cantons de ZH, BE, OW, NW, ZG, SO, GR et VS présentent une augmentation de plus de 135%, tandis que les cantons de UR, SH, AR, AI, TI et JU affichent une hausse de moins de 95% (cf. Tab. 1).

Afin de déterminer le rapport entre les prévisions de la CSIAS et l'évolution cantonale et communale, il est possible de consulter les chiffres d'Amstat.ch et, dans certains cantons, les chiffres communaux des offices cantonaux. La relation entre le chômage de longue durée en Suisse et à l'échelle locale permet d'estimer la hausse du nombre de dossiers au niveau cantonal ou communal.

2.2. Travailleurs indépendants

La crise du COVID-19 frappe durement les travailleurs indépendants. Toutefois, il est très difficile d'établir des prévisions quant à la future dépendance de ce groupe à l'égard de l'aide sociale, puisqu'il n'existe aucune donnée comparative d'années antérieures. À ce jour, le nombre d'indépendants soutenus, âgés de 15 à 64 ans, s'élevait à environ 2'000 personnes. Entre avril et novembre 2020, quelque 147'000 travailleurs indépendants ont perçu l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus (APG Covid-19). Les premières données statistiques sur les indépendants soutenus proviennent du canton de Genève. Celui-ci a adapté les règles pendant la crise du coronavirus afin d'apporter une aide aux personnes en détresse. La part des travailleurs indépendants sur l'ensemble des dossiers d'aide sociale du canton de Genève est passée de 4% en 2019 à 16% en 2020. Les prévisions de la CSIAS tablent sur 9'000 dossiers supplémentaires (= 14'220 personnes), ce qui correspond à environ une personne sur 16 ayant perçu une APG Covid-19 en 2020. Le nombre d'indépendants soutenus aurait ainsi quasiment quintuplé par rapport à 2019.

Au 21.2.2021, le nombre de travailleurs indépendants ayant touché l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus est passé à 171'200 personnes.² Les chiffres cantonaux et communaux de cette APG Covid-19 ne sont pas publiés.

Afin d'établir des prévisions cantonales ou communales au niveau des travailleurs indépendants, il est possible de tenir compte de la taille et de la situation de groupes particulièrement vulnérables (p.ex. chauffeurs de taxi, secteurs de la culture et de l'événementiel, entreprises individuelles actives dans la restauration). Un autre indicateur est la hausse des demandes d'indépendants auprès des services sociaux. Dans la pratique, il existe de nombreuses combinaisons d'activité indépendante et salariée.

¹ Seco : Situation sur le marché du travail, janvier 2021.

² [OFAS- Rapport APG coronavirus](#), état 21.2.2021. Sont pris en compte les catégories interdiction de manifestation, fermeture d'établissements, cas de rigueur et personnes ayant une position assimilable à celle d'un employeur.

Selon la pondération de ces valeurs, la hausse du nombre de travailleurs indépendants peut être plus ou moins élevée.

2.3. Sortie de l'aide sociale suite à l'amélioration de la situation professionnelle

Entre 2017 et 2019, quelque 15'000 adultes sont sortis de l'aide sociale suite à l'amélioration de leur situation professionnelle. En raison de l'évolution de la conjoncture économique, ce nombre diminuera pendant et probablement aussi après la crise du coronavirus. Selon les prévisions de la CSIAS, ces sorties devraient être réduites de moitié d'ici 2022. Par rapport aux années précédentes, cela signifie que 7'500 adultes supplémentaires (=11'850 personnes, y.c. proches) continueront de dépendre de l'aide sociale chaque année.

Les chiffres relatifs aux sorties dues à une amélioration de la situation professionnelle sont en général disponibles auprès des services sociaux. Si ce taux de sortie venait à chuter de plus de 50% en 2020, la hausse du nombre de dossiers devrait être supérieure aux prévisions de la CSIAS, et vice versa.

Même si la situation économie s'améliore rapidement, le nombre de sorties de bénéficiaires de l'aide sociale actuels n'augmentera pas aussi vite. Ils sont nombreux à avoir quitté l'aide sociale récemment. Ces personnes devraient reprendre pied plus rapidement que les bénéficiaires de l'aide sociale de longue durée.

2.4. Prestations en amont

En 2020, la prolongation du droit aux indemnités journalières de l'AC et d'autres programmes d'aide liés au coronavirus du secteur public et d'organisations d'entraide privées ont permis à un certain nombre de personnes menacées de pauvreté de bénéficier de prestations d'assistance autres que l'aide sociale. La CSIAS s'attend à ce que cet effet perdure jusqu'à la mi-2021 et disparaisse complètement à partir de 2022.

Les prévisions cantonales et communales peuvent tenir compte des programmes d'aide supplémentaires proposés actuellement à l'échelle locale, ainsi que de leur durée de validité. Selon le calcul utilisé pour l'estimation, l'effet des prestations en amont peut être plus ou moins élevé.

2.5. Réfugiés et personnes admises à titre provisoire

L'augmentation du nombre de dossiers de ce groupe n'a rien à voir avec la pandémie, mais doit être prise en compte pour la budgétisation compte tenu des fortes hausses prévues jusqu'en 2022. À partir de 2023, cet effet diminuera à nouveau.

Le nombre de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire relevant de la responsabilité des cantons et des communes en 2021 et 2022 peut être déterminé assez précisément. Des estimations nationales ont été publiées par la CSIAS en octobre 2020, sur

la base des statistiques du SEM et de l'OFS.³ Selon les prévisions de la CSIAS, 16'000 personnes supplémentaires bénéficieront d'une aide en Suisse en 2022 par rapport à 2019.

Les cantons ont leurs propres calculs de la croissance de ce groupe de bénéficiaires de l'aide sociale, parfois détaillés par commune. Ceux-ci peuvent servir à vérifier les prévisions de la CSIAS.

3. Budgétisation des coûts

Les prévisions de la CSIAS prévoient une hausse annuelle des coûts de 2% par personne assistée. Les coûts nets sont donc calculés sur la base de l'augmentation du nombre de bénéficiaires et des coûts par personne. Toute indication d'une hausse plus faible ou plus élevée des coûts par personne peut être prise en compte.

Outre les coûts directs de l'aide sociale économique, il convient de prévoir davantage de ressources humaines pour la prise en charge des bénéficiaires supplémentaires. A cela vient s'ajouter une hausse des coûts d'infrastructure et des frais de matériel. Les communes et cantons présentent des organisations très différentes en termes de procédures. Aucune recommandation concrète n'est donc émise à ce stade pour la budgétisation des frais de personnel et de matériel.

4. Conclusion

Les prévisions du nombre de dossiers reposent sur les cinq facteurs énumérés au point 2. Pour l'année 2022, une budgétisation solide peut être établie, en tenant compte des conditions cantonales et communales. Dans cette situation extraordinaire, des incertitudes demeurent cependant. En effet, la fin de la pandémie et les mesures pour l'endiguer ne sont pas encore prévisibles. Le développement économique des deux prochaines années est tout aussi incertain. Les prévisions de la CSIAS adaptées à la situation cantonale et communale offrent une base solide et factuelle pour une budgétisation fondée sur l'état actuel des connaissances.

A cette fin, le tableau Excel ci-après permet de simplifier les calculs. La CSIAS propose également des événements d'information virtuels pour répondre aux questions relatives à son analyse et au processus de budgétisation.

³ CSIAS 2020 : [Nombre de bénéficiaires et coûts de l'aide sociale 2020 – 2023: Estimation de la hausse liée aux réfugiés reconnus et aux personnes admises à titre provisoire.](#)

Annexe

Tab. 1 : Hausse du chômage de longue durée entre janvier 2020 et janvier 2021 par canton.

	Jan 20*	Jan 21*	Hausse		Jan 20	Jan 21	Hausse
Zurich	2'167	5'105	135.6%	Schaffhouse	222	397	78.8%
Berne	1'138	2'910	155.7%	Appenzell RE	71	119	67.6%
Lucerne	438	965	120.3%	Appenzell RI	13	15	15.4%
Uri	31	50	61.3%	Saint-Gall	667	1'360	103.9%
Schwyz	105	207	97.1%	Grisons	49	136	177.6%
Obwald	10	28	180.0%	Argovie	1'283	3'005	134.2%
Nidwald	15	49	226.7%	Thurgovie	363	783	115.7%
Glaris	51	99	94.1%	Tessin	865	1'425	64.7%
Zoug	143	345	141.3%	Vaud	2'047	4'372	113.6%
Fribourg	575	1'141	98.4%	Valais	360	861	139.2%
Soleure	318	915	187.7%	Neuchâtel	626	1'258	101.0%
Bâle-Ville	452	948	109.7%	Genève	1'412	2'967	110.1%
Bâle-Campagne	367	743	102.5%	Jura	242	463	91.3%
Suisse	14'030	30'666	118.6%				

*Nombre de chômeurs de longue durée; source : Amstat.ch, données consultées le 15.2.2021

Cellules en orange : valeurs supérieures de 20 points à la moyenne suisse.

Cellules en vert : valeurs inférieures de 20 points à la moyenne suisse.

Tab. 2 : Evolution du nombre de dossiers des réfugiés et personnes admises à titre provisoire.

	2018	2019	2019	2019	2020	2021	2022
	SoStat	Estimation	SoStat	SoStat /estimation	Estimation	Estimation	Estimation
R5+ /RER7+	9'208	13'235	12'323	93.1%	17'300	18'897	20'567
AP7+ /RAP7+	8'975	10'274	9'932	96.7%	10'605	12'631	17'673
Total	18'183	23'509	22'255	94.7%	27'905	31'528	38'240
Indice 2019	82		100		125	142	172
Hausse prévue					5'650	9'273	15'985

Source chiffres 2018 et 2019 : Statistique de l'aide sociale.

Source chiffres 2020-2022 : [CSIAS 2020 : Nombre de bénéficiaires et coûts de l'aide sociale 2020 – 2023 : Estimation de la hausse liée aux réfugiés reconnus et aux personnes admises à titre provisoire](#). Ce document a été publié à l'automne 2020. Grâce aux chiffres de la Statistique de l'aide sociale publiés en décembre 2020, il a été possible de comparer l'estimation 2019 aux chiffres réels. La comparaison a permis de mettre à jour ces estimations des années 2020 à 2022.