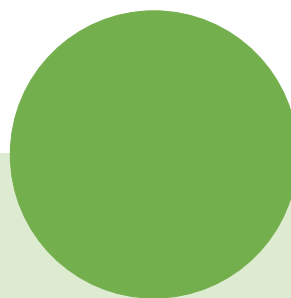


SKOS CSIAS COSAS

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



Rapport du Bureau BASS

Le calcul du forfait pour l'entretien

Berne 2019

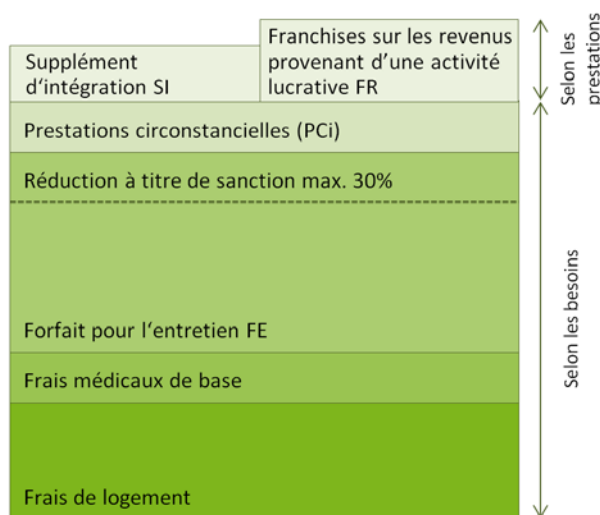
Le calcul du forfait pour l'entretien dans les normes CSIAS:

Rapport du Bureau BASS (Nov. 2018): résumé et conclusion de la CSIAS

Contexte

En Suisse, l'aide sociale a pour mandat de garantir l'existence des personnes dans le besoin ainsi que leur intégration sociale et professionnelle, tout en encourageant leur indépendance économique et personnelle. La couverture des besoins matériels de base fait partie de ce mandat. Elle comprend le forfait pour l'entretien, les frais de logement et les frais médicaux de base.

Graphique 1: Formulation des différents éléments de la couverture des besoins matériels de base selon les normes CSIAS



Différents cantons¹ discutent de propositions de coupes dans le forfait pour l'entretien. Dans le cadre de cette discussion, la CSIAS a donné mandat d'effectuer une analyse scientifique, examinant le calcul du forfait pour l'entretien et le réévaluant. L'étude «Calcul et évaluation du forfait pour l'entretien dans les normes CSIAS»:

- intègre le modèle de calcul utilisé en Suisse dans la littérature scientifique internationale et l'apprécie dans ce contexte.
- illustre le forfait pour l'entretien en vigueur et actualise le calcul avec les données actuelles de l'enquête sur le budget des ménages (EBM) réalisée par l'Office fédéral de la statistique.
- évalue en détail les hypothèses et les normes retenues (panier de biens, échelles d'équivalence, groupe de référence) entrant dans le calcul du forfait pour l'entretien.
- examine le forfait pour l'entretien par comparaison avec d'autres types de budgets minimaux et par des entretiens avec des professionnels du conseil en matière de budget et de dettes.
- examine l'impact potentiel des coupes sur la santé et l'intégration sociale.

¹ Canton de Berne: la révision législative adoptée par le parlement prévoit 8-30% de coupes. Votation du peuple sur projet populaire (référendum constructif) prévu en mai 2019. Canton d'Argovie: le parlement a accepté 2 postulats, prévoyant une coupe de 30% et un couplage de l'aide sociale aux cotisations AVS et aux impôts. Canton de Bâle Campagne: le parlement a accepté une motion prévoyant une coupe de 30% de l'aide sociale.

La CSIAS résume les résultats du rapport dans ce document et en tire une conclusion pour la conception future du forfait pour l'entretien.

Les résultats

1. Le modèle de calcul suisse en comparaison internationale

La Suisse n'est pas la seule à relever le défi de définir le montant du forfait pour l'entretien dans l'aide sociale. Dans la plupart des pays européens, le forfait pour l'entretien est déterminé directement ou indirectement par un budget de référence. Les budgets de référence comprennent les dépenses consacrées à un panier de biens exprimant un certain niveau de vie, généralement lié à des groupes de population moins privilégiés. Les budgets de référence peuvent être calculés de deux manières:

- **Axée sur les dépenses:** dans l'approche axée sur les dépenses, une valeur est déterminée sur la base d'enquêtes sur le budget des ménages² fondées sur le comportement de dépense réel des ménages à faible revenu. Cette valeur indique les dépenses totales de ces ménages pour un panier de biens donné.
- **Normative:** dans les procédures normatives, les biens et services dont une personne devrait disposer pour mener une existence digne sont définis sur la base de considérations de besoin. Les sources d'information sont les résultats scientifiques, l'expérience des experts et dans une certaine mesure les évaluations de la population et des personnes concernées.

Comme la Suisse, l'Allemagne utilise l'approche axée sur les dépenses. Par rapport à l'approche normative, cette méthode présente deux avantages décisifs: d'une part, les résultats des analyses statistiques des dépenses sont reproductibles et solides. Il est plus facile d'actualiser les valeurs au fil du temps. D'autre part, les changements de comportement des consommateurs (par ex., le passage du réseau fixe à la téléphonie mobile) sont presque automatiquement recensés.

→ *L'approche axée sur les dépenses utilisée en Suisse présente des avantages évidents par rapport à d'autres approches. Le groupe de référence du 10% des revenus les plus faibles choisi par la CSIAS est la valeur la plus faible en comparaison internationale.*

2. L'évolution du forfait pour l'entretien

Le montant et le calcul du forfait pour l'entretien dans l'aide sociale ont toujours fait l'objet de discussions publiques et techniques. En 1998, le forfait pour l'entretien a été défini pour la première fois en Suisse comme une somme forfaitaire, et fixé à 1'110 francs pour un ménage d'une personne. Le forfait a été calculé sur la base des dépenses du 20% des ménages suisses aux revenus les plus faibles. Une compensation du renchérissement à 1'130 francs a été effectuée en 2003. Les suppléments d'intégration (SI) et les franchises sur le revenu provenant d'une activité lucrative (FR) ont été introduits en 2005. Le forfait pour l'entretien a ensuite été réduit à 960 francs. Désormais, seules les dépenses des 10% des ménages aux revenus les plus faibles sont utilisées comme valeur de référence. Les 986 francs actuellement en vigueur ont été adaptés deux fois au renchérissement en 2011 et 2013. La CDAS recommande aux cantons une adaptation à 997 francs³ pour début 2020, en raison du renchérissement.

→ *Ces 20 dernières années, le forfait pour l'entretien a diminué.*

² L'enquête sur le budget des ménages (EBM) détaille les budgets des ménages de la population résidente en Suisse.

³ L'adaptation du forfait pour l'entretien se fonde sur l'adaptation des rentes AVS et AI fixée par le Conseil fédéral.

Calcul du forfait pour l'entretien

Le calcul du forfait pour l'entretien se fonde sur les données de l'enquête sur le budget des ménages (EBM)⁴. Cette enquête est menée sans interruption depuis janvier 2000, auprès d'environ 250 ménages tirés au sort par l'Office fédéral de la statistique.

Les dépenses d'un groupe de comparaison clairement défini parmi les 10% des ménages aux revenus les plus faibles sont utilisées pour le calcul du forfait pour l'entretien CSIAS. Seuls les ménages ayant gagné un certain revenu sont inclus dans la comparaison. L'objectif est d'éviter que la situation des bénéficiaires de l'aide sociale ne soit pas meilleure que celle des personnes à faibles revenus.

L'examen du panier de biens montre que le contenu est adapté à la couverture des besoins de base comme l'alimentation, les habits, les frais du ménage, les soins de santé et du corps, la mobilité et les communications. Les dépenses pour la voiture ou les vacances ne sont pas comprises.

La présente étude actualise le calcul de l'étude de l'OFS 2015 en incluant les données EBM 2009-2014. Fondé sur une base de données plus large, le nouveau calcul est donc plus solide. Le montant moyen dépensé par une personne parmi les 10% aux revenus les plus faibles vivant seule pour le panier du forfait pour l'entretien CSIAS est de 1'082 francs par mois (2015: 1'076 francs). Cette valeur est statistiquement beaucoup plus élevée que l'actuel forfait pour l'entretien CSIAS de 986 francs. Elle est aussi nettement plus élevée que le montant de 997 francs prévu dès 2020.

→ *Le calcul du forfait pour l'entretien est devenu plus solide statistiquement grâce au groupe de référence clairement défini et à la base de données plus large qu'en 2015. Dans le groupe de référence, les dépenses pour le panier de biens du forfait pour l'entretien s'élèvent à 1'082 francs, soit statistiquement bien plus que le forfait de la CSIAS de 986 francs⁵.*

3. Comparaison avec d'autres budgets minimaux et minimums vitaux

Le rapport compare le forfait CSIAS à d'autres minimums vitaux légaux comme les prestations complémentaires AVS et AI et le minimum vital selon le droit des poursuites⁶. Dans cette comparaison, le forfait pour l'entretien CSIAS est le plus bas.

Prestations complémentaires AVS/AI Couverture des besoins vitaux	Minimum vital Montant de base	Aide sociale CSIAS forfait pour l'entretien
1'621 CHF	1'200 CHF	986 CHF⁷

Le conseil en matière de budget se concentre sur les crises financières à court terme d'une durée maximale d'un an. Les petits articles ménagers par exemple ne sont pas inclus dans les budgets minimaux utilisés comme base de conseil. Dans l'aide sociale en revanche, ces dépenses doivent être financées par le forfait pour l'entretien. La comparaison directe montre que le forfait pour l'entretien CSIAS correspond à peu près au budget minimum du conseil en matière de budget. Dans le cas des ménages d'une seule personne, les services de conseil budgétaire calculent des budgets minimaux légèrement inférieurs; dans le cas des familles avec enfants, ils sont légèrement supérieurs au forfait CSIAS.

⁴ www.ebm.bfs.admin.ch

⁵ dès 2020: 997 CHF

⁶ Comparaison sur la base des célibataires

⁷ Cf. note de bas de page 5

La comparaison révèle de grandes différences dans les montants des dépenses de transport. Les services de conseil budgétaire les calculent sur la base du coût des abonnements des transports publics. La méthode de calcul CSIAS en revanche prend en compte toutes les personnes vivant dans des ménages à faibles revenus, y compris celles n'utilisant pas ou rarement les transports publics. En règle générale, les bénéficiaires de l'aide sociale n'ont pas de voiture et dépendent des transports publics. Budget-conseil Suisse recommande un montant minimum de 90 CHF pour les frais de transport; le forfait pour l'entretien CSIAS ne compte que 55 CHF.

A noter que des dépenses fixes à court terme peuvent être encourues en dehors du budget de l'aide sociale pour les impôts des périodes fiscales précédentes, les pensions alimentaires encore à payer, les taxes d'exemption de l'obligation de servir, les primes d'assurances impossibles à résilier immédiatement et les frais des loyers dépassant les limites fixées par les communes. L'utilisation de l'argent du forfait pour l'entretien est souvent le seul moyen de continuer à assumer une partie de ces obligations.

→ *La comparaison avec d'autres budgets minimums montre que le forfait pour l'entretien est juste suffisant pour garantir un minimum vital digne. Concernant les dépenses de transport, le montant prévu dans le forfait CSIAS est nettement sous-estimé. Les coûts non couverts par le budget de l'aide sociale peuvent avoir des effets problématiques: remboursement des dettes, impôts, pensions alimentaires dues, taxes d'exemption de l'obligation de servir, primes d'assurances impossibles à résilier immédiatement ou loyers excessifs.*

4. Impact des coupes sur la vie et la santé des personnes concernées

Il n'existe aucune marge de manœuvre pour réduire le forfait pour l'entretien, à cause de la définition du panier de biens n'incluant que les biens réellement nécessaires. Le forfait pour l'entretien CSIAS est également nettement inférieur à la valeur statistique du groupe de référence de 1'082 CHF, ce qui rend impossible des économies substantielles supplémentaires.

Une partie des dépenses que les bénéficiaires de l'aide sociale doivent financer avec le forfait pour l'entretien a le caractère des coûts fixes (par ex., dépenses d'électricité et taxes). Cela signifie que les économies résultant de coupes ne sont possibles que dans le domaine des besoins quotidiens: une réduction de 8% du forfait pour l'entretien impliquerait pour une famille avec deux enfants d'économiser sur la nourriture, les boissons, les produits d'hygiène personnelle et les vêtements.

Il ne resterait que sept francs par personne et par jour pour la nourriture. Avec une réduction de 30%, il ne resterait que cinq francs. Ces montants sont insuffisants pour s'alimenter de façon équilibrée. Les enfants en particulier sont menacés d'être atteints dans leur santé et d'être exclus socialement, ce qui peut non seulement limiter les possibilités de développement et d'intégration professionnelle et sociale des personnes concernées, mais aussi entraîner des coûts de santé inutiles. Pour les vêtements et chaussures, il reste respectivement 43 et 30 francs par personne et par mois après les coupes évoquées.

→ *Une réduction du forfait pour l'entretien est impossible sans nuire à la santé et sans dégât sur l'intégration sociale. L'effet des coûts fixes implique que les ménages concernés doivent économiser sur la nourriture ou sur d'autres produits vitaux.*

Conclusion

- Le calcul du forfait pour l'entretien CSIAS repose sur une large base scientifique.
- Le forfait pour l'entretien est inférieur au montant dépensé par les 10% des ménages aux plus faibles revenus. Une diminution du forfait pour l'entretien n'est techniquement pas défendable.
- Cette valeur correspond largement à l'expérience des services de conseil budgétaire en matière de minimum vital. Mais les coûts réels des transports publics sont nettement sous-estimés. Il n'existe donc aucun potentiel d'économie dans le forfait pour l'entretien CSIAS.
- La réduction du forfait pour l'entretien entraîne des restrictions drastiques, des détériorations à long terme et des problèmes de santé, par exemple en raison d'une alimentation malsaine, en particulier chez les enfants. Si le forfait pour l'entretien devait être réduit de 8%, le budget journalier pour la nourriture et les boissons d'une famille de quatre personnes tomberait à sept francs par personne, et même à cinq francs s'il devait être réduit de 30%.
- Des vêtements inadéquats renforcent l'exclusion sociale et la stigmatisation. Le manque de mobilité et d'accès à Internet a un effet contre-productif pour la recherche d'emploi.
- Le surendettement rend difficile de sortir de la pauvreté et de la dépendance à l'aide sociale. Cette problématique est encore aggravée par les coupes dans le forfait pour l'entretien.

Berne, janvier 2019 / CSIAS