



La série «Statistique de la Suisse»  
publiée par l'Office fédéral de la statistique (OFS)  
couvre les domaines suivants:

- 0 Bases statistiques et produits généraux
- 1 Population
- 2 Espace et environnement
- 3 Vie active et rémunération du travail
- 4 Economie nationale
- 5 Prix
- 6 Industrie et services
- 7 Agriculture et sylviculture
- 8 Energie
- 9 Construction et logement
- 10 Tourisme
- 11 Transports et communications
- 12 Monnaie, banques, assurances
- 13 Protection sociale
- 14 Santé
- 15 Education et science
- 16 Culture, société de l'information, sport
- 17 Politique
- 18 Administration et finances publiques
- 19 Criminalité et droit pénal
- 20 Situation économique et sociale de la population
- 21 Développement durable et disparités régionales et internationales

# Aides cantonales au logement et aux chômeurs

Critères de délimitation pour la Statistique de l'aide sociale et l'Inventaire des prestations sociales liées aux besoins

**Rédaction** Giuliano Bonoli et Fabio Bertozzi, IDHEAP

**Editeur** Office fédéral de la statistique (OFS)

**Editeur:** Office fédéral de la statistique (OFS)

**Complément d'information:** Thomas Ruch, section de la sécurité sociale, tél. 032 713 61 59, e-mail: thomas.ruch@bfs.admin.ch

**Auteurs:** Giuliano Bonoli et Fabio Bertozzi, IDHEAP

**Réalisation:** Section de la sécurité sociale, OFS

**Diffusion:** Office fédéral de la statistique, CH-2010 Neuchâtel  
Tél. 032 713 60 60 / Fax 032 713 60 61 / e-mail: order@bfs.admin.ch

**Numéro de commande:** 835-0700

**Prix:** Fr. 6.– (TVA excl.)

**Série:** Statistique de la Suisse

**Domaine:** 13 Protection sociale

**Langue du texte original:** Français

**Page de couverture:** Monika Sommerhalder, Lucerne

**Graphisme/Layout:** OFS

**Copyright:** OFS, Neuchâtel 2007  
La reproduction est autorisée, sauf à des fins commerciales,  
si la source est mentionnée

**ISBN:** 978-3-303-13084-1

# Sommaire

Résumé	5	en fin de droits	17
<b>1 Introduction</b>	<b>7</b>	<b>4.1 L'aide aux sans-emploi en fin de droits en Suisse</b>	<b>17</b>
<b>1.1 Objectifs de la publication</b>	<b>8</b>	<b>4.2 Les prestations cantonales pour chômeurs en fin de droits: la situation dans les 26 cantons</b>	<b>18</b>
<b>1.2 Structure de la publication</b>	<b>8</b>	<b>4.3 Classification des prestations cantonales d'aide aux chômeurs</b>	<b>20</b>
<b>2 Les critères d'inclusion: présentation et discussion</b>	<b>9</b>	<b>5 Discussion des résultats</b>	<b>21</b>
<b>3 Les mesures cantonales d'aide au logement</b>	<b>11</b>	<b>5.1 Le domaine de l'aide cantonale au logement</b>	<b>21</b>
<b>3.1 L'aide au logement en Suisse</b>	<b>11</b>	<b>5.2 Le domaine des mesures cantonales pour chômeurs</b>	<b>22</b>
<b>3.2 Les prestations cantonales d'aide au logement: la situation dans les 26 cantons</b>	<b>13</b>	<b>6 Conclusions et recommandations</b>	<b>23</b>
<b>3.3 Classification des prestations cantonales d'aide au logement</b>	<b>16</b>	<b>Annexes</b>	<b>25</b>
<b>4 Les mesures cantonales pour les chômeurs</b>		<b>Bibliographie</b>	<b>27</b>



# RÉSUMÉ

Depuis plusieurs années l'Office fédéral de la statistique (OFS) a mis en place une Statistique de l'aide sociale au plan national et un Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources dans les cantons suisses. Ces instruments permettent d'améliorer la connaissance des prestations sociales fournies par les cantons helvétiques.

Un certain nombre de critères ont été élaborés par l'OFS afin de délimiter les prestations à inclure dans la Statistique et dans l'Inventaire. Dans la plupart des cas les décisions de prise en compte ne posent aucun problème particulier. Par contre dans deux domaines particuliers, l'aide au logement et l'indemnisation des chômeurs en fin de droits, le classement de certaines prestations ne va pas sans soulever quelque difficulté spécifique.

En effet, certaines prestations dans les domaines de l'aide au logement et de l'indemnisation des chômeurs en fin de droits ne se laissent pas facilement classer en fonction des critères actuellement retenus. Afin d'adresser ces problèmes, cette publication vise tout d'abord à présenter des informations détaillées et récentes (état: 1<sup>er</sup> janvier 2006) sur les prestations liées aux besoins dans les deux domaines concernés dans les cantons suisses. Ces prestations sont classifiées en fonction de critères pouvant servir de base à une décision d'inclusion ou d'exclusion. Deuxièmement, les éléments pour une réflexion conceptuelle sur les critères d'inclusion des prestations sociales dans l'Inventaire et dans la Statistique sont discutés. Enfin, des recommandations d'inclusion ou d'exclusion des prestations identifiées sont présentées.

Cette analyse démontre que les difficultés de classification concernent surtout le domaine de l'aide cantonale au logement, tandis que les mesures d'aide aux chômeurs en fin de droits soulèvent moins de problèmes. Les principaux problèmes rencontrés sont tout d'abord le critère du caractère individuel de la prestation, selon lequel la prestation doit être versée directement au bénéficiaire, ce qui n'est pas forcément le cas pour un certain nombre d'aides en matière de logement. La garantie de l'accès à la prestation pose également parfois problème. En effet, dans certains cas des conditions d'accès externes au bénéficiaires, c'est-à-dire indépendantes de leur situation personnelle, sont déterminantes pour l'accès aux prestations. Enfin, il est possible d'identifier un problème au niveau de la nécessité d'une co-décision canton-commune pour certaines prestations en matière de logement. Dans ce cas, la mise à disposition effective de la prestation présuppose une participation communale à sa mise en œuvre et/ou financement.

Finalement, le choix des prestations à inclure dans la Statistique et dans l'Inventaire dépend d'un certain nombre d'options stratégiques préalables. Tout d'abord il faut choisir entre une approche restrictive, focalisée uniquement sur les mesures qui respectent pleinement les critères existants, et une approche exhaustive, qui inclurait également les prestations pour lesquelles subsiste une incertitude. Le point de vue retenu est également déterminant. Si on adopte le point de vue des bénéficiaires, seulement les prestations garanties à tout ayant droit sont considérées. Par contre, si le point de vue choisi est celui des finances publiques, toutes les prestations qui grèvent sur les budgets cantonaux sont susceptibles d'être incluses. Enfin, comme la Statistique prévoit actuellement des critères d'inclusion plus restrictifs que ceux de l'Inventaire, le choix d'inclusion/exclusion doit également tenir compte des différences entre ces deux instruments.



# 1 Introduction<sup>1</sup>

Depuis la fin des années 1990, l'Office fédéral de la statistique (OFS) développe une Statistique de l'aide sociale au plan national. Cette initiative vise à mettre à disposition des organismes et des personnes intéressées des données harmonisées et complètes sur un domaine de la politique sociale qui est resté jusqu'à nos jours de compétence cantonale, voire communale.

L'existence de traditions différentes donnant lieu à des approches et à des législations différentes en matière d'aide sociale constitue un obstacle important à cette réalisation. En effet, si tous les cantons suisses connaissent une aide financière de dernier recours (aide sociale au sens strict, selon la terminologie développée par l'OFS), plusieurs d'entre eux offrent une gamme plus ou moins étendue de prestations liées aux besoins supplémentaires. Pour cette raison, l'OFS a réalisé, en 1997, un premier *Inventaire des prestations sociales liées aux besoins dans les cantons suisses*<sup>2</sup> (par la suite renommé *Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources*). L'*Inventaire* se base sur une série de critères qui déterminent la prise en compte d'une prestation sociale. Son objectif est essentiellement de répertorier les prestations individuelles sous condition de ressources et régies par le droit cantonal. L'*Inventaire*, qui a été réactualisé en 2002, permet d'avoir une vision globale des prestations sociales sous condition de ressources existantes dans les cantons suisses. Il constitue également la base d'informations à partir de laquelle est construite la Statistique de l'aide sociale.

Si dans la plupart des cas les décisions de prise en compte dans l'*Inventaire* n'ont pas posé de problème particulier, dans deux domaines – l'aide au logement et

l'indemnisation des chômeurs en fin de droits – le classement de certaines prestations s'est révélé plus problématique. Les décisions quant à la prise en compte dans l'*Inventaire* se heurtent à deux obstacles. Premièrement, il est nécessaire d'établir, au plan conceptuel, où se trouve la frontière qui distingue les prestations sous condition de ressources d'autres formes de subventionnement étatique. Ce travail a déjà été réalisé dans le cadre de l'*Inventaire*, mais, comme on va le voir, certaines prestations dans les domaines de l'aide au logement et de l'indemnisation des chômeurs en fin de droits ne se laissent pas facilement classer en fonction des critères retenus. Deuxièmement, au plan pratique, il est nécessaire de disposer d'une connaissance détaillée du fonctionnement de prestations sociales cantonales souvent complexes.

Des deux domaines en question, l'aide au logement soulève plus de problèmes conceptuels. Par exemple, dans la législation fédérale (LCAP) et dans les lois d'application cantonales (lorsqu'elles existent), des réductions de loyer sont prévues qui, tout en étant versées au propriétaire de l'immeuble, bénéficient directement aux locataires à faible revenu. Techniquement, la prestation n'est pas individuelle, mais ses effets le sont. Il s'agit donc de prestations très proches de l'aide sociale. La question de leur prise en compte dans la Statistique de l'aide sociale se pose alors. Ceci d'autant plus qu'une étude zurichoise a montré que grâce aux aides au logement, l'aide sociale cantonale économiserait 1,8 million de francs par an (Statistisches Amt des Kantons Zürich 2001). Il faut également signaler que, dans plusieurs législations cantonales, un des principaux objectifs de l'aide au logement est d'éviter le recours à l'aide sociale. L'aide au logement et l'aide sociale sont donc deux domaines fortement liés.

Le deuxième domaine analysé, les prestations versées à des chômeurs en fin de droits, ne pose pas de problème conceptuel majeur. Les critères retenus pour l'*Inventaire* permettent en effet de classer l'ensemble des prestations existant dans le pays. La difficulté principale, dans ce cas, réside dans l'obtention des informations nécessaires à une

<sup>1</sup> Nous remercions toutes les personnes qui nous ont fourni des informations indispensables à la réalisation de ce cet article. Nous tenons à remercier particulièrement le Dr. Ernst Hauri (Office fédéral du logement, OFL) et le Prof. Philippe Thalmann (Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, EPFL). Notre gratitude s'adresse également à toutes les personnes dans les administrations cantonales qui ont aimablement répondu à nos questions et nous ont fourni la documentation nécessaire à la réalisation de cet article. Les versions antérieures de cet article ont bénéficié des précieuses remarques et commentaires de Silvia Hofer, Tom Priester et Thomas Ruch de l'Office fédéral de la statistique (OFS) que nous tenons ici à remercier vivement.

<sup>2</sup> L'*Inventaire* est disponible sur le site web de l'OFS: <http://www.portal-stat.admin.ch/soz-inventar/>

prise de décision, dans un contexte où les législations cantonales en la matière évoluent rapidement, et où les prestations sont complexes et combinent des éléments d'aide sociale au sens strict avec d'autres prestations.

Il est important de remarquer que l'Inventaire des prestations sous condition de ressources constitue une première étape dans l'identification des prestations qui feront partie de la Statistique de l'aide sociale. L'inclusion dans la Statistique de l'aide sociale se fait sur la base de l'ensemble des critères retenus pour l'Inventaire et de quelques critères supplémentaires (voir chapitre 2). Dans cet article, nous nous intéressons aux deux niveaux.

## 1.1 Objectifs de la publication

Le présente publication poursuit les trois objectifs suivants:

- Présenter des informations détaillées et récentes (état: 1<sup>er</sup> janvier 2006) sur les prestations sous condition de ressources dans les deux domaines concernés dans les cantons suisses;
- Fournir les éléments pour une réflexion conceptuelle sur les critères d'inclusion des prestations sociales dans l'Inventaire des prestations sous condition de ressources;
- Faire des propositions d'inclusion dans ou d'exclusion de l'Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources et de la Statistique de l'aide sociale pour les différentes prestations répertoriées. Ces propositions se basent exclusivement sur des arguments intellectuels et ne tiennent pas compte d'éventuelles contraintes opérationnelles au sein de l'OFS.

## 1.2 Structure de la publication

L'article débute par une présentation et une discussion des critères retenus pour l'inclusion dans l'Inventaire et dans la Statistique de l'aide sociale. L'accent est mis sur les aspects problématiques inhérents aux deux domaines en question (chap. 2). Dans les chapitres suivants (chapitre 3 et 4), les deux politiques sont présentées de manière succincte – en particulier par rapport à l'interaction entre droit fédéral et droit cantonal – et les prestations identifiées dans les 26 cantons sont classifiées en fonction de critères pouvant servir de base à une décision d'inclusion ou d'exclusion. L'avantage de cette procédure consiste dans le fait que la discussion finale et les recommandations vont porter non pas sur chaque prestation prise individuellement, mais plutôt sur des «paquets» de prestations similaires. Le chapitre 5 présente une discussion des résultats de cette démarche en fonction de divers points de vue. Finalement, le chapitre 6 formule des recommandations d'inclusion ou d'exclusion de l'Inventaire des différentes prestations identifiées.

## 2 Les critères d'inclusion: présentation et discussion

Dans cet article, nous faisons référence à des critères d'inclusion se situant à trois niveaux distincts:

### *i. Les critères d'inclusion dans le présent article*

Il s'agit du niveau le plus vaste. Nous avons pris en compte, dans cet article, toutes les prestations d'aide au logement régies par le droit cantonal et dont la mise en œuvre relève du canton ou des communes, et toutes les prestations pour chômeurs régies par le droit cantonal (sous condition de ressources ou non). Sont exclues les prestations relevant de l'aide sociale au sens strict (déjà incluses dans l'Inventaire et dans la Statistique de l'aide sociale) et les prestations d'aide à l'accès à la propriété.

### *ii. Les critères d'inclusion dans l'Inventaire des prestations sous condition de ressources*

L'Inventaire répertorie toutes les prestations régies par le droit cantonal qui sont versées sous condition de ressources. Plus précisément, pour être prise en compte dans l'Inventaire, une prestation sociale doit remplir les conditions suivantes de manière cumulative (chaque condition doit être remplie):

- La prestation est régie par le droit cantonal (loi ou ordonnance). Les prestations versées par les communes sur la base d'une loi ou d'une ordonnance cantonale sont également prises en compte dans l'Inventaire. Par contre, les prestations versées par les communes sur la base d'un règlement communal n'en font pas partie. Sont exclues également les prestations régies uniquement par le droit fédéral.
- Il s'agit d'une prestation en espèces (*cash benefit*). Sont donc exclues les prestations en nature et les services d'accompagnement et de conseil qui complètent souvent les prestations en espèces. Dans le cas des indemnités de chômage cantonales prévoyant des mesures actives (cours, stages, etc.), les aspects financiers sont seulement pris en compte (prestations en espèces effectivement touchées par le bénéficiaire).

- Elle est versée sous condition de ressources (*Bedarfsabhängig*). Parmi les conditions d'attribution de la prestation doit figurer une condition de ressources, soit de revenu, soit de revenu et de fortune. Sont donc exclues les prestations qui s'adressent à des catégories particulières de la population, indépendamment du revenu et de la fortune (par exemple un programme pour les chômeurs âgés).
- Elle est individuelle et donne lieu à l'ouverture d'un dossier personnel. Sont donc exclues les subventions versées à des institutions, telles que des EMS ou des structures d'accueil pour enfants en bas âge, même si leur existence se traduit par des coûts de services plus faibles et ces derniers sont modulés en fonction du revenu des usagers.

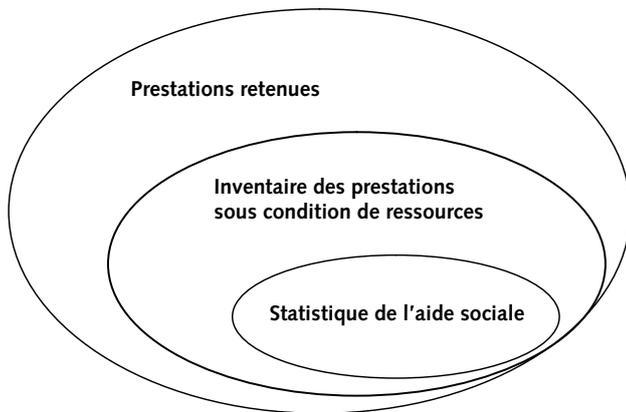
### *iii. Les critères d'inclusion dans la Statistique de l'aide sociale*

Pour être reprise dans la Statistique de l'aide sociale, une prestation doit satisfaire tous les critères nécessaires à l'inclusion dans l'Inventaire et en plus:

- La prestation est versée avec une certaine régularité. Sont donc exclues les prestations uniques.
- La prestation est effectivement versée à un nombre minimal de bénéficiaires, c'est-à-dire 0,05% de la population ou 100 personnes. Il faut relever que dans le cadre de cet article, nous ne disposons pas des informations nécessaires à l'application de ce critère.

Ces trois groupes de critères sont en relation hiérarchique, comme illustré dans la figure 2.1.

Fig. 2.1 Relation entre les trois groupes de critères



Ces critères permettent, dans la plupart des cas, d'identifier les prestations qui doivent être incluses dans l'Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources. Par rapport aux deux domaines de la politique sociale qui nous intéressent dans cet article, nous pouvons toutefois repérer un certain nombre de problèmes.

Pour les prestations d'aide au logement:

- *Prestation individuelle.* Sont exclues de l'Inventaire les prestations qui ne sont pas versées directement au bénéficiaire, mais par exemple à une institution qui peut ensuite mettre à disposition un service à un tarif inférieur (par exemple les homes pour personnes âgées). Dans le cas de l'aide au logement, la prestation est souvent versée au bailleur qui la répercute sur le locataire sous la forme d'une réduction du loyer. La prestation n'est pas versée directement au bénéficiaire, mais l'obtention par le bailleur de la subvention dépend de la situation fiscale du bénéficiaire (les offices cantonaux du logement vérifient périodiquement le droit des locataires à la subvention). Même si la prestation n'est pas directement versée au bénéficiaire, le fait qu'elle lui soit entièrement transférée et que son attribution dépende de la situation financière du bénéficiaire sont toutefois des arguments pour la prise en compte de ces prestations dans l'Inventaire et la Statistique de l'aide sociale.

- *Garantie de l'accès à une prestation.* Certaines prestations d'aide au logement sont accessibles seulement dans la mesure où un logement subventionné est effectivement disponible. Cela signifie que des conditions d'accès indépendantes de la situation personnelle du bénéficiaire entrent en compte. Dans ce cas, un droit à la prestation n'est pas garanti, même lorsque toutes les conditions légales d'accès à ces prestations – revenu, fortune, domicile, situation familiale, etc. – sont remplies. Il faut donc se poser la question de savoir si la garantie du droit à une prestation ne devrait pas faire partie des critères de l'Inventaire et de la Statistique.
- *Co-décision canton-commune dans l'aide au logement.* Certaines prestations sont régies par des lois cantonales, distribuées par les communes, et financées conjointement par les cantons et les communes. L'existence effective de la prestation pour la population dépend toutefois de la volonté de la commune de participer au financement de celle-ci. Même si la prestation est régie par le droit cantonal, son accessibilité dépend donc de décisions prises au niveau communal. Cela implique qu'à l'intérieur d'un canton, les résidents de certaines communes seulement peuvent avoir accès à la prestation en question. Selon une application stricte des critères de l'Inventaire (par exemple: loi cantonale), ces prestations devraient être incorporées dans l'Inventaire et la Statistique de l'aide sociale, mais le fait qu'elles dépendent de décisions politiques prises au niveau communal pourrait nous induire à les exclure.

Pour les prestations cantonales pour chômeurs:

- Les mesures cantonales pour chômeurs ne présentent pas de problème conceptuel de classification. Dans certains cantons, ces prestations sont liées aux besoins et dans ce cas, elles doivent être incluses dans l'Inventaire et la Statistique; dans le cas contraire, elles doivent en être exclues. Toutefois, les mesures cantonales d'aide aux chômeurs sont souvent complexes dans leur structure. Les conditions d'accès peuvent être définies par rapport à d'autres lois, cantonales ou fédérales, ce qui les rend complexes et difficiles à classer. Le principal problème dans le domaine des mesures cantonales d'aide aux chômeurs ne se situe donc pas au plan conceptuel, mais plutôt dans l'obtention d'informations détaillées et précises quant à leur fonctionnement.

## 3 Les mesures cantonales d'aide au logement

Dans les deux domaines traités ici – l'aide au logement et les mesures pour chômeurs en fin de droits – on a assisté à d'importantes transformations des mesures en place depuis le début des années 1990. Ces changements ont eu lieu tant au niveau fédéral que cantonal et communal. En effet, une caractéristique commune à ces deux domaines est qu'il s'agit d'interventions publiques se déployant sur plusieurs niveaux de la structure fédérale helvétique. Plus précisément, les initiatives adoptées au niveau cantonal et/ou communal sont la plus part du temps interdépendantes avec les mesures existantes au niveau fédéral et leurs transformations.

Dans la première partie de ce chapitre, nous allons aborder le contexte national dans le domaine de l'aide au logement, en particulier les mesures fédérales et leur impact sur le développement des mesures cantonales et parfois communales. Même si les mesures fédérales ne sont pas l'objet principal de cet article, il est indispensable de les inclure dans la description afin de comprendre et contextualiser les initiatives à l'échelon cantonal et communal. Comme on le verra dans la deuxième partie – consacrée à la description et à la classification des différentes prestations cantonales – les cantons suisses ont développé des politiques cantonales du logement parfois très différentes dans le cadre d'un contexte national commun.

### 3.1 L'aide au logement en Suisse

Dans le domaine de l'aide au logement pour des personnes à faible revenu, il est possible de faire une distinction théorique entre deux types d'aides. D'une part, il est possible d'attribuer des allocations directement aux personnes en question afin de diminuer leurs frais de logement. On parle dans ce cas d'«aide à la personne» (*Subjekthilfe*). La deuxième solution consiste à financer ou subventionner la construction de logements sociaux à loyer modéré. Il s'agit alors d'une «aide à la pierre» (*Objekthilfe*) (Cuennet, Favarger et Thalmann 2002: 23). Comme on le verra dans cette partie de l'article, la

distinction entre ces deux formes d'aide n'est pas toujours facile à appliquer. Il existe en effet toute une série de mesures qui combinent les deux principes d'aide et qui sont donc difficiles à classer clairement dans l'une ou l'autre catégorie.

Selon l'article 108 de la Constitution fédérale, dans le cadre de sa politique d'encouragement à la construction et à l'accession au logement, la Confédération est censée prendre en considération les intérêts des familles et des personnes âgées, handicapées ou dans le besoin dans sa politique du logement. Ce principe constitutionnel a trouvé son application dans la *Loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété du logement (LCAP) adoptée en 1974*. En effet, parmi toute une série d'autres mesures, cette loi prévoit également des mesures spécifiques visant la construction de logements à loyer particulièrement avantageux (art. 35). Un des objectifs de la loi en question est de réduire les charges locatives des couches de la population économiquement faibles (IPSO 1996).

Un des principaux instruments prévus par la loi est les *abaissements de base* (AB, art. 36-41). Il s'agit d'une mesure clairement classifiable dans la catégorie de l'aide à la pierre. En effet, les AB consistent en des avances remboursables destinées aux promoteurs-constructeurs et visent à réduire la charge locative de logements nouveaux ou rénovés. Toute personne peut louer un appartement LCAP, ce qui signifie que les AB sont des subventions indépendantes du revenu et de la fortune du locataire. Mais il existe également des *abaissements supplémentaires* (AS, *Zusatzverbilligungen*), qui se cumulent aux abaissements de base, destinés à abaisser encore plus les loyers pour des groupes bien précis de la population (art. 35 et art. 42, cf. tableau 3.1.).

### T 3.1 Les abaissements supplémentaires (AS) de la LCAP dans le détail (mai 2004)

<b>AS I</b>	Durée maximale: 15 ans (prolongeable de 6 ans)
Destinataires:	Conditions:
– population à revenu limité	– limite de revenu imposable du ménage: 50'000 fr. (2'500 fr. supplémentaires par enfant mineur ou en formation) – limite de fortune du ménage: 144'000 fr. (16'900 fr. supplémentaires par enfant mineur ou en formation)
<b>AS II</b>	Durée maximale: 25 ans
Destinataires:	Conditions supplémentaires aux conditions AS I:
– personnes âgées	– personnes ayant droit à une rente AVS
– personnes handicapées	– personnes ayant droit à une rente d'invalidité d'au moins 50%
– personnes nécessitant des soins	– personnes qui ont constamment besoin de l'aide de tiers et d'un logement spécialement aménagé
– personnel soignant	– personnes qui vivent avec une personne âgée, handicapée ou nécessitant des soins
– personnes suivant une formation	– personnes en apprentissage, école de perfectionnement professionnel, école supérieure, haute école ou université

Source: Ordonnance relative à la loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements (OLCAP, RS 843.1) et OFL (2004a, 2004b).

#### Les «abaissements supplémentaires» (AS) dans le cadre de la LCAP fédérale

La LCAP prévoit deux types d'abaissements supplémentaires (voir tableau 3.1.). Les abaissements supplémentaires I (AS I) sont soumis uniquement à une condition de ressources, alors que les abaissements supplémentaires II (AS II), d'une durée plus longue, sont octroyés sous condition de ressources et seulement à des personnes en situation particulière (par exemple des rentiers AVS ou AI).

Du point de vue de leur classification dans une des deux catégories d'aide au logement précédemment mentionnées – aide à la personne ou aide à la pierre – les AS de la LCAP posent quelques problèmes. Si d'une part le versement de ces aides est dépendant de la situation personnelle – revenu, fortune et autres conditions – et un contrôle de la situation personnelle est effectué régulièrement par les offices cantonaux du logement, de l'autre elle n'est pas versée directement à la personne. En effet, les AS sont versées au bailleur qui les répercute ensuite sous forme de réduction du loyer. Une autre caractéristique particulière des AS de la LCAP est qu'il est impossible d'en bénéficier si l'on ne réside pas dans un appartement faisant partie d'un bâtiment construit grâce aux AB de la LCAP. Donc, de facto, les AS ne représentent pas un droit garanti.

Il est important de signaler que la LCAP a été remplacée par une nouvelle loi fédérale – la Loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (LOG) – en 2003. Toutefois, sa mise en œuvre n'est pour l'instant que partielle. En effet, les prêts directs de la Confédération

prévus dans la loi sont suspendus jusqu'à fin 2008, suite au Programme d'allègement budgétaire 2003<sup>3</sup>. Concrètement, l'Office fédéral du logement (OFL/BWO) continuera de financer les abaissements supplémentaires prévus par la LCAP jusqu'en 2025 environ (Cuennet, Favarger et Thalmann 2002: 35)<sup>4</sup>.

#### Les prestations complémentaires cantonales aux abaissements supplémentaires de la LCAP

Du point de vue des critères, les AS de la LCAP ne doivent clairement pas être pris en compte dans l'Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources. Il s'agit en effet de mesures prévues par la législation fédérale et financées au niveau fédéral, à travers l'Office fédéral du logement (OFL). Par contre, un certain nombre de cantons fournissent des prestations complémentaires cantonales aux AS de la LCAP. Les cantons ont en effet la possibilité de compléter l'aide fédérale au logement, et ils adaptent la plus part du temps leurs mesures au cadre fourni par les mesures fédérales (Cuennet, Favarger et Thalmann 2002: 12, 35). Ces prestations complémentaires sont financées au niveau cantonal – parfois en collaboration avec les communes ou les districts – et reposent sur des législations cantonales. La question de leur inclusion ou exclusion de l'Inventaire des prestations sociales liées aux besoins se pose cette fois-ci concrètement.

<sup>3</sup> <http://www.bwo.admin.ch/wohnraum/bundeshilfen/index.html?lang=fr>

<sup>4</sup> Voir aussi: <http://www.bwo.admin.ch/wohnraum/00097/index.html?lang=fr>

### T 3.2 Structure de l'aide individuelle au logement en Suisse

Niveau fédéral – toute la Suisse	<b>Abaissements supplémentaires (AS) de la LCAP</b>	<i>Abaissement du loyer (aide à la personne indirecte)</i>
Niveau cantonal* – dans la plupart des cantons**	<b>Prestations complémentaires aux AS de la LCAP</b>	<i>Abaissement du loyer (aide à la personne indirecte)</i>
Niveau cantonal / communal – dans quelques cantons / communes uniquement**	<b>Aide individuelle au logement</b>	<i>Aide à la personne directe</i>

\* dans ce cas le financement est souvent partagé par le canton et les communes ou les districts.

\*\* à propos des différences inter-cantoniales, voir la partie 3.2.

En général, les prestations complémentaires cantonales visent à fournir des montants d'aide au logement supérieurs à ceux fournis par les AS fédéraux ou à en prolonger la durée au-delà de la limite prévue par la LCAP (cf. tableau 3.1.). Du point de vue du financement, l'effort cantonal dans ce domaine est considérable. Entre 2000 et 2004, les cantons suisses ont dépensé annuellement entre 120 et 140 millions de francs pour ce type d'aide (données OFL/BWO<sup>5</sup>).

Dans le cas des prestations complémentaires cantonales aux AS de la LCAP, on retrouve également le problème de la classification du type d'aide: aide à la personne ou aide à la pierre ? En effet, ces prestations complémentaires sont dépendantes de la situation personnelle des bénéficiaires, mais elles sont versées au bailleur et pas directement au bénéficiaire final. De plus, nous retrouvons le problème de la non garantie de ces prestations à l'ensemble de la population dans un territoire donné, vu que l'accès à ces prestations dépend de l'accès à un logement subventionné.

#### L'aide individuelle au logement cantonale ou communale<sup>6</sup>

Malgré l'élaboration par l'OFL d'un modèle d'aide individuelle au logement de type «aide à la personne» destiné à inspirer les cantons qui voudraient introduire des mesures de ce type (Gerheuser 2001), il y a relativement peu de cantons qui ont effectivement adopté un tel modèle d'aide au logement<sup>7</sup> (cf. partie 3.2. de l'article pour les détails).

<sup>5</sup> Ces chiffres incluent également les dépenses du canton de Genève qui fournit essentiellement une aide au logement à la personne et pas des prestations complémentaires aux AS de la LCAP (données OFL).

<sup>6</sup> L'Office fédéral du logement (OFL/BWO) a déjà tenté de recenser l'ensemble des formes cantonales et communales d'aide au logement (Meyrat-Schlee et Grosso Ciponte 1992), mais l'étude date de plusieurs années et les données ne peuvent plus être considérées comme à jour. Il y a également eu des études plus récentes destinées à évaluer le nombre de bénéficiaires et le montant des aides au logement individuelles versées par les cantons (Bovay et Ehrwein 1997), mais les conclusions soulignent l'impossibilité de recueillir des données fiables et comparables.

<sup>7</sup> Il faut signaler que l'OFL a également fait évaluer l'impact de la mise en place d'un modèle d'aide au logement à la personne au niveau national (Gerheuser, Ott et Peter 1993).

Il faut également signaler que certaines municipalités ont adopté un tel modèle d'aide au logement au niveau communal. C'est par exemple le cas de la Ville de Lausanne qui verse une «Allocation communale d'aide au logement (AAL 04)» du type aide à la personne, ou de la Ville de Genève qui dispose d'une «aide personnalisée» fondée sur le principe de l'aide à la personne<sup>8</sup>.

Dans le tableau 3.2., nous avons résumé les principales formes d'aide individuelle au logement que nous avons pu identifier aux différents niveaux de l'Etat fédéral suisse. Nous avons donc exclu toute forme d'aide reposant uniquement sur le principe de l'aide à la pierre. Il faut toutefois signaler que pour un certain nombre de cas, il est difficile de classer clairement les mesures cantonales d'aide au logement dans une des catégories du tableau 3.2. Il existe en effet également d'autres formes d'aide cantonale, comme décrit dans la partie suivante.

### 3.2 Les prestations cantonales d'aide au logement: la situation dans les 26 cantons

Afin de recenser les mesures actuellement en place au niveau cantonal dans le domaine de l'aide au logement, nous avons effectué une recherche auprès des 26 cantons. Nous avons contacté des responsables dans les administrations cantonales dans le domaine en question afin d'obtenir une image actuelle – situation au 1<sup>er</sup> janvier 2006 – des mesures en vigueur à ce jour. Dans cette partie, nous illustrons les résultats de cette démarche. Les mesures cantonales sont classées et leur pertinence est discutée du point de vue des critères de l'Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> [http://www.ville-ge.ch/geneve/gim/frames/gf\\_aide.htm](http://www.ville-ge.ch/geneve/gim/frames/gf_aide.htm) . Voir: Règlement fixant les conditions de location des logements de la Ville de Genève du 27 septembre 2000.

<sup>9</sup> Un portrait détaillé de chaque mesure cantonale selon les critères de l'Inventaire a été élaboré dans un rapport précédemment remis à l'OFS.

En ce qui concerne le domaine de l'aide cantonale au logement, nous avons classifié en trois groupes les prestations cantonales existantes.

- Le premier groupe de prestations cantonales représente les prestations complémentaires fournies par rapport aux abaissements supplémentaires (AS) de la LCAP fédérale. Il est possible de classer ce type d'aide au logement comme une «aide individuelle indirecte» (ou *objektorientierte Subjekthilfe*). En effet, même s'il ne s'agit pas de mesures d'«aide à la personne» au sens strict, ces mesures sont dépendantes de la situation économique des individus ou des ménages. L'aide n'est toutefois pas versée directement aux locataires, mais au bailleur. Dans ce premier groupe, nous classons toutes les prestations qui fournissent uniquement des aides complémentaires à l'aide fédérale. Ce qui signifie qu'en absence d'aide fédérale, aucune aide cantonale et/ou communale n'est versée.
- Le deuxième groupe de prestations cantonales inclut toutes les législations qui fournissent des prestations indépendantes de l'aide fédérale. Il s'agit à nouveau principalement d'aides au logement sous forme d'«aide individuelle indirecte», mais qui ne sont pas des mesures complémentaires aux prestations de la LCAP fédérale. Grâce à ces prestations, une aide peut être versée malgré l'absence de l'aide fédérale au logement. Concrètement, les formes d'aide sont assez différentes. Certains cantons combinent les compléments à l'aide fédérale – classifiés dans le groupe précédent – avec une aide autonome, d'autres cantons prévoient uniquement une aide indépendante de l'aide fédérale.
- Le troisième groupe de prestations d'aide au logement que l'on peut trouver dans les cantons helvétiques est l'aide individuelle directe au logement. Dans ce cas, l'aide est directement versée au locataire afin d'abaisser le taux d'effort, c'est-à-dire la proportion du revenu consacrée au logement. Par conséquent, on peut considérer ce type de mesures comme une «aide individuelle directe» (ou *Subjekthilfe*). Ces prestations sont versées indépendamment de l'aide fédérale au logement.

Dans le premier groupe, nous avons regroupé toutes les prestations cantonales qui fournissent principalement des prestations complémentaires cantonales aux AS de la LCAP fédérale. Une majorité des cantons qui font un effort supplémentaire par rapport à la législation fédérale prévoient des mesures de ce type. En effet, on retrouve ces prestations dans les cantons Appenzel Rhodes-Intérieures, Berne, Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Fribourg,

Grisons, Jura, Lucerne, Neuchâtel, Nidwald, St-Gall, Schwyz, Tessin, Uri et Valais. Dans ces quinze cantons, l'aide cantonale supplémentaire fournie aux ménages à faible revenu et fortune dépend strictement du droit à l'aide fédérale selon les normes de la LCAP. Les suppléments cantonaux visent généralement à fournir des montants d'aide supérieurs ou d'une durée plus longue que les AS de la loi fédérale. Les critères donnant droit aux suppléments cantonaux sont soit identiques aux normes de la LCAP (voir tableau 3.1.), soit plus restrictifs, ces prestations étant ciblées par exemple sur les bénéficiaires des prestations complémentaires ou certains types de familles. En d'autres termes, les critères cantonaux – en termes de limite de revenu, de fortune, situation familiale, domicile, etc. – sont parfois différents de ceux prévus par la législation fédérale.

Il faut également souligner que certaines législations cantonales classées dans ce premier groupe prévoient parfois aussi d'autres prestations que les AS supplémentaires en complément des prestations fédérales, comme par exemple des mesures pour faciliter l'accès à la propriété du logement.

Le deuxième groupe de prestations cantonales d'aide au logement que l'on trouve en Suisse est celui des législations qui prévoient des prestations indépendantes de l'aide fédérale. Malgré le fait que les sept cas que l'on peut classer dans ce groupe de prestations – Bâle-Campagne, Genève, Grisons, Vaud, Valais, Zug et Zurich – présentent concrètement des types de mesures assez différentes, le critère qui permet de les rassembler est la présence de prestations qui sont indépendantes de l'aide fédérale.

Dans les cantons de Bâle-Campagne, des Grisons, de Zug et du Valais, les législations prévoient également des prestations complémentaires cantonales aux AS de la LCAP fédérale. Toutefois, une aide est également possible pour ceux qui ne bénéficient pas de mesures fédérales. Par exemple dans le cas du canton de Bâle-Campagne, en plus des compléments aux AS de la LCAP, la loi prévoit aussi des AB et des AS cantonales indépendantes des aides fédérales. Ces cantons combinent donc les compléments à l'aide fédérale avec une aide autonome.

En ce qui concerne les trois autres cantons – Genève, Vaud et Zurich – l'aide fournie est totalement indépendante de l'aide fédérale. En effet, ces trois cantons ne prévoient pas de suppléments aux prestations fédérales. Dans le cas du canton de Vaud, la loi de 1975 reflète une volonté de développer un système d'aide au logement autonome par rapport à l'aide fédérale. En réalité, les mesures instaurées par le canton de Vaud s'inspirent de

la loi fédérale, mais ne représentent pas des compléments à l'aide fédérale (IPSO 1996: 12-16). Au lieu d'introduire des compléments pour les bénéficiaires de la LCAP, le canton a introduit un système parallèle d'aide à la pierre et d'aide individuelle indirecte – avec des conditions légèrement plus généreuses. Enfin, il faut aussi remarquer que la Ville de Lausanne dispose d'un système d'aide individuelle (voir partie 3.1.) et que dans la nouvelle constitution cantonale vaudoise – adoptée en 2003 – un système d'aide individuelle au niveau cantonal est prévu. Toutefois, ce dernier projet n'a pas encore été réalisé. Une étude de faisabilité sur ce thème est actuellement en cours.

En ce qui concerne le canton de Genève, plusieurs prestations de type différent – toutes indépendantes de l'aide fédérale – sont prévues dans le cadre de la loi cantonale de 1977. Celle-ci prévoit des mesures d'aide individuelle indirecte, comme les cautionnements de prêts hypothécaires, les subventions à l'exploitation, etc., versées aux bailleurs selon le critère du besoin, en fonction de la situation des locataires. Ces mesures ont été complétées par une allocation de logement personnalisée de type aide individuelle directe.

La loi zurichoise en matière d'aide au logement représente également une exception par rapport à la plupart des autres cantons. En effet, le canton de Zurich poursuit lui aussi une voie plutôt autonome par rapport à l'aide fédérale. L'aide fournie se concentre essentiellement sur l'aide à la pierre, mais des critères sociaux sont appliqués quant au droit d'occupation des logements construits grâce à l'aide publique. Zurich ne fournit pas d'aide complémentaire à l'aide fédérale. Il est intéressant de remarquer que le modèle zurichois a inspiré l'élaboration de la nouvelle loi fédérale de 2003 – la Loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (LOG).

Une remarque concernant les prestations d'aide au logement classifiées dans les deux groupes précédents s'impose. Il est en effet important de signaler que, pour la mise en œuvre effective de ces prestations, une participation financière communale est souvent requise ou représente une condition pour la participation cantonale au financement. Dans le cas des cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures<sup>10</sup>, Bâle-Campagne, St-Gall, Tessin et Zug, les communes sont obligées de participer au financement de la prestation. Du point de vue de la garantie du droit aux prestations sur l'ensemble du territoire cantonal, la participation communale ne pose pas de

<sup>10</sup> Dans le cas d'Appenzell Rhodes-Intérieures, c'est les districts (Bezirke) et non les communes qui sont appelés à co-financer les prestations.

problèmes dans ces cantons. Par contre, dans un autre groupe de cantons – Fribourg, Grisons, Lucerne, Neuchâtel, Nidwald, Vaud et Zurich – la participation communale au financement est une condition préalable à l'octroi de prestations cantonales. Dans ce cas, le droit à l'accès aux prestations cantonales est donc dépendant de décisions prises au niveau communal. Il faut enfin aussi souligner que la participation des communes peut dans la plupart des cas être remplacée par une participation de tiers (fondations et autres institutions similaires).

En ce qui concerne le troisième groupe de prestations – l'aide individuelle au logement – le nombre de cantons qui offrent une mesure de ce type est très limité. En effet, ce modèle d'aide a été adopté uniquement par les cantons de Bâle-Campagne, Bâle-Ville et Genève.

Aussi, dans ce cas, le classement dans la même catégorie des aides au logement fournies par ces trois cantons ne doit pas nous amener à sous-estimer les différences existantes entre les mesures cantonales en place. Les critères pour bénéficier de ces prestations varient d'un cas à l'autre. Par exemple, alors que les prestations genevoises s'adressent à l'ensemble des locataires qui ne dépassent pas un certain seuil de revenu, dans le cas de Bâle-Ville les allocations sont ciblées sur les familles avec enfants et les bénéficiaires de rentes AVS ou AI.

Le cas du canton de Bâle-Campagne est très particulier. En effet, en 1998, les compétences en matière d'aide individuelle au logement ont été largement transférées aux communes. Actuellement, la loi cantonale attribue aux communes la responsabilité pour la mise en œuvre et le financement de cette prestation. Le canton, pour sa part, fournit uniquement un règlement modèle sur l'aide individuelle au logement que les communes sont libres de suivre ou de ne pas suivre<sup>11</sup>. Le canton n'assure pas de surveillance de la mise en œuvre de cette politique, mais selon les informations disponibles à l'heure actuelle, des prestations d'aide individuelle au logement n'existeraient pas dans chacune des 87 communes du canton.

<sup>11</sup> «Die Gemeinden vollziehen dieses Gesetz. Der Kanton stellt ihnen ein Musterreglement zur Verfügung. Die Kosten gehen zur Lasten der Gemeinden.» (Art. 9 Gesetz über die Ausrichtung von Mietziensbeiträgen du 20 mars 1997).

**T 3.3 Classification des prestations cantonales d'aide individuelle directe ou indirecte au logement**

	Prestations complémentaires à l'aide fédérale	Prestations indépendantes de l'aide fédérale	Aide individuelle	Aucune prestation cantonale
Prestations cantonales	AI, BE, BL *, BS, JU, SG, SZ, TI, VS, UR	BL *, GE***, VS, ZG	BS, GE***	AG, AR, GL, OW, SH, SO, TG
Prestations basées sur une codécision canton / commune	FR, GR, LU, NE, NW	GR, VD, ZH	BL**	

\* Gesetz über die Wohnbau- und Eigentumsförderung du 29 janvier 1990.

\*\* Gesetz über die Ausrichtung von Mietziensbeiträgen du 20 mars 1997.

\*\*\* Prestations de type différent dans le cadre de la même loi cantonale.

De ce point de vue, l'inclusion dans l'Inventaire de l'aide individuelle au logement du canton de Bâle-Campagne soulève plusieurs problèmes. Premièrement, ces prestations sont en réalité des prestations communales. De plus, elles ne sont probablement pas garanties sur l'ensemble du territoire cantonal.

### 3.3 Classification des prestations cantonales d'aide au logement

Les prestations cantonales d'aide au logement discutées dans ce chapitre peuvent être classifiées en fonction des dimensions retenues. Sur cette base, nous aboutissons à la classification présentée au tableau 3.3. Il est possible de remarquer que dans sept cantons aucune forme d'aide individuelle n'est présente. Dans ce même tableau, nous avons effectué une distinction entre, d'une part les prestations exclusivement financées par les cantons ou avec une participation obligatoire des communes, et de l'autre les prestations cantonales dont l'octroi dépend de la participation financière des communes et donc d'une décision canton-commune. Cette classification sera utilisée comme base pour les recommandations de prise en compte dans l'Inventaire et dans la Statistique de l'aide sociale (chapitres 5 et 6).

## 4 Les mesures cantonales pour les chômeurs en fin de droits

La montée rapide et inédite du chômage en Suisse depuis le début des années 1990 a engendré également une croissance du nombre de chômeurs de longue durée – plus de 12 mois – et de chômeurs en «fin de droits» – c'est-à-dire les personnes qui ont épuisé leur droit maximal aux indemnités de l'assurance-chômage fédérale (LACI). Il faut signaler ici que la troisième révision partielle de la LACI – adoptée en 2002 – a réduit de 24 à 18 mois la période maximale de perception des indemnités pour les chômeurs de moins de 55 ans, ce qui augmente la probabilité pour les chômeurs de longue durée de se retrouver rapidement en situation de fin de droits. Entre 1994 et 2003, une moyenne de 30'000 personnes par année s'est retrouvée dans cette situation en Suisse (Bertozzi, Bonoli et Gay-des-Combes 2005: 63-84).

Dans ce chapitre, nous décrivons tout d'abord les différentes formes d'aide cantonale aux sans-emploi que l'on trouve en Suisse. Dans la deuxième partie, nous classifions les prestations cantonales d'aide aux sans-emploi.

### 4.1 L'aide aux sans-emploi en fin de droits en Suisse

Vu l'absence de mesures de politique sociale spécifiques pour cette catégorie de personnes au niveau fédéral et l'augmentation massive des personnes prises en charge pour cause de revenu insuffisant par les systèmes cantonaux ou communaux d'aide sociale, un certain nombre de cantons et communes helvétiques ont introduit des mesures spécifiques pour les chômeurs en fin de droits, ou les personnes n'ayant pas droit aux indemnités de la LACI (par exemple à cause d'une période insuffisante de cotisation ou d'une activité indépendante). Les mesures concrètement adoptées et leurs principes varient fortement selon les cantons (Wyss et Ruder 1999; Obinger 1999; Bertozzi 2000; Bertozzi et Bonvin 2001). Toutefois, la plupart de ces mesures contre le chômage de longue durée combinent désormais des prestations passives – indemnités pour l'absence de salaire – avec des prestations

actives – mesures de réinsertion (formation, emploi temporaire, etc.). Parmi les cantons qui ont adopté des mesures cantonales pour les chômeurs, on retrouve essentiellement trois modèles.

#### Les lois cantonales sur l'aide aux chômeurs<sup>12</sup>

Un certain nombre de cantons ont adopté des lois visant à prendre en charge les sans-emploi en fin de droits ou exclus de la LACI. Ces législations – que l'on peut classer comme des lois cantonales d'aide aux sans-emploi – fournissent généralement des indemnités journalières et des mesures actives censées maintenir le bénéficiaire en lien avec le marché du travail et faciliter la réinsertion sociale et professionnelle. L'accès à la prestation est en général soumis à une double condition: une condition de ressources – souvent plus favorable que dans l'aide sociale au sens strict – et l'acceptation de participer à une mesure active. Pour les chômeurs en fin de droits, ces mesures prolongent la durée de la prise en charge. Leurs objectifs sont multiples: elles visent à éviter le transfert à l'aide sociale, à favoriser une réintégration sociale et/ou professionnelle et, parfois, à permettre au bénéficiaire de reconstituer un droit à des allocations chômage LACI. Dans ce dernier cas, la prestation doit prendre à tous les effets la forme d'un emploi.

#### Les systèmes de revenu d'insertion

Quelques cantons ont développé des systèmes de revenu d'insertion qui mettent à disposition des sans-emploi non couverts par la LACI des prestations en espèces à des conditions légèrement plus favorables que dans l'aide sociale au sens strict (barème, obligation de rembourser). Ces dispositifs encouragent la participation à des mesures de réinsertion sociale ou professionnelle à travers des suppléments. Les prestations sociales fournies par les systèmes de revenu d'insertion sont plus proches de l'aide sociale que celles des lois cantonales sur l'aide aux

<sup>12</sup> Dans cette catégorie de mesures, nous classifions les prestations qui dans l'Inventaire sont classifiées soit comme «indemnités journalières» soit comme «salaires sociaux» (Hofer 2006: 23-25).

### T 4.1 Structure de l'aide aux sans-emploi en Suisse

Niveau fédéral* – toute la Suisse	<b>Assurance-chômage fédérale LACI</b>	<i>Indemnités de chômage et mesures actives du marché du travail (MAMT)</i>
Niveau cantonal – dans certains cantons**	<b>Aide cantonale aux sans-emploi ou revenu d'insertion</b>	<i>Indemnités de chômage complémentaires/ revenu d'insertion et /ou MAMT,</i>
Niveau cantonal / communal – dans certains cantons / communes**	<b>Mesures d'insertion dans l'aide sociale</b>	<i>Mesures d'insertion pour bénéficiaires de l'aide sociale</i>

\* la mise en œuvre de la LACI est effectuée en collaboration avec les cantons.

\*\* à propos des différences inter-cantoniales, voir la partie 4.2.

chômeurs; elles sont toutefois généralement prévues dans des lois distinctes de l'aide sociale (Wyss et Ruder 1999: 243).

#### Les mesures de réinsertion dans l'aide sociale

D'autres cantons ont renoncé à adopter une nouvelle loi cantonale sur l'aide aux chômeurs, mais ils ont introduit, dans leur législation sur l'aide sociale au sens strict, des encouragements à participer à des mesures de réinsertion professionnelle ou sociale. En général, ces derniers prennent la forme de suppléments en espèces versés aux bénéficiaires qui acceptent de suivre lesdites mesures. Ce modèle a par ailleurs été retenu par la Conférence suisse des institutions d'aide sociale (CSIAS/SKOS) dans les normes publiées en 2005 (CSIAS 2005). Depuis, il a été adopté par plusieurs cantons.

Dans ce travail, nous nous intéressons aux deux premiers types d'instruments: les lois cantonales d'aide aux chômeurs et les systèmes de revenu d'insertion. En effet, les mesures de réinsertion de l'aide sociale peuvent être considérées comme faisant partie de l'aide sociale au sens strict, et donc déjà incluses dans l'Inventaire et dans la Statistique de l'aide sociale. Pour chaque prestation, il s'agira de déterminer quelles sont les conditions d'accès – condition de ressources, autres conditions – afin de pouvoir émettre des recommandations quant à leur inclusion ou exclusion de l'Inventaire et de la Statistique de l'aide sociale.

Dans le tableau 4.1., nous avons résumé les principales formes d'aide aux sans-emploi que l'on peut trouver en Suisse aux différents niveaux de l'Etat fédéral. Il faut souligner que cette structure à «trois étages» n'est pas identique dans l'ensemble des cantons. Comme on le verra dans la partie suivante, les aides cantonales ne sont pas présentes dans l'ensemble des cantons. De plus, même dans les cantons où une aide aux sans-emploi est présente, la forme que celle-ci prend peut varier fortement d'un canton à l'autre.

### 4.2 Les prestations cantonales pour chômeurs en fin de droits: la situation dans les 26 cantons

Notre enquête auprès des responsables cantonaux indique que les prestations dans le domaine de l'aide aux sans-emploi au niveau cantonal ont rapidement évolué au cours des dernières années<sup>13</sup>. Les raisons qui expliquent cette transformation rapide des lois cantonales dans ce domaine sont essentiellement la modification à plusieurs reprises de la LACI fédérale et les évolutions sur le marché du travail, en particulier l'évolution du nombre de chômeurs.

Dans la mise à jour de 2002 de l'Inventaire des prestations liées aux besoins, on recense des prestations pour chômeurs en fin de droits dans huit cantons : Genève, Jura, Neuchâtel, Schaffhouse, Tessin, Uri, Vaud et Zoug. Notre enquête démontre que ces cantons continuent de fournir une aide aux chômeurs en fin de droits – ou aux sans-emploi qui n'ont pas droit aux prestations de la LACI. Mais il est intéressant de signaler que, même si on exclut les mesures de réinsertion de l'aide sociale, notre enquête a permis d'identifier un certain nombre d'autres cantons qui fournissent également des prestations aux chômeurs en fin de droits.

Parmi les prestations cantonales non recensées dans l'Inventaire, nous retrouvons surtout les prestations non soumises au critère du besoin. En effet, dans cinq cantons – Berne, Fribourg, Genève, Valais et Zurich – il existe des prestations cantonales pour les sans-emploi qui ne sont pas soumises à des critères de revenu et fortune. Selon les critères d'inclusion des prestations dans l'Inventaire, ces prestations ne doivent clairement pas être incluses, comme elles ne sont pas versées sous condition de ressources.

Du côté des prestations versées aux sans-emploi par les cantons selon le critère du besoin, notre enquête a permis d'identifier – malgré une stabilité globale – quelques

<sup>13</sup> Un portrait détaillé de chaque mesure cantonale selon les critères de l'Inventaire a été élaboré dans un rapport précédemment remis à l'OFS.

changements par rapport à la situation présentée dans l'Inventaire de 2002. Nous avons classifié dans ce groupe de prestations toutes les mesures versées sous condition de ressources, soit sous forme de lois cantonales d'aide au chômage, soit comme système de revenu d'insertion. Cette distinction n'a en effet aucun impact sur une décision de prise en compte dans l'Inventaire et dans la Statistique de l'aide sociale, et ne justifie donc pas un traitement séparé des deux types de prestations.

Sept cantons prévoient un système d'aide aux sans-emploi au 1<sup>er</sup> janvier 2006: Bâle-Ville, Genève, Jura, Neuchâtel, Schaffhouse, Tessin, Uri et Zoug. Il faut souligner que ces dispositifs cantonaux varient fortement dans leurs caractéristiques détaillées. Par exemple, si d'une part toutes ces prestations sont octroyées sous condition de ressources, de l'autre la définition du seuil et de l'unité prise en compte pour l'évaluation du besoin varient. Dans le canton du Jura, par exemple, l'accès à la prestation est subordonné à une condition de nécessité économique (reprise de la LACI Art. 13, al. 2<sup>ter</sup><sup>14</sup>), tandis que le Tessin applique les seuils ouvrant le droit aux Prestations complémentaires AVS/AI.

Une autre différence importante est le fait que certaines lois cantonales prévoient des indemnités supplémentaires de chômage à côté des mesures de réinsertion – Tessin<sup>15</sup>, Schaffhouse et Zoug – alors que dans d'autres cas, nous retrouvons uniquement des mesures de réinsertion donnant droit à une indemnisation – par exemple Jura et Neuchâtel.

Du côté des cantons qui prévoient un système de revenu d'insertion, nous avons inclus dans ce groupe de prestations uniquement le cas du RMCAS dans le canton de Genève. Cela signifie que par rapport à l'Inventaire 2002, nous n'avons pas retenu le cas du canton de Vaud. En effet, en ce qui concerne ce dernier, il faut signaler que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, l'ancien Revenu minimum de réinsertion (RMR) et l'aide sociale vaudoise ont été remplacés par le Revenu d'insertion (RI). Cela signifie que le RI ne représente plus un dispositif distinct de l'aide sociale, comme c'était le cas pour le RMR<sup>16</sup>. Le RI représente donc l'aide sociale elle-même. De ce point de vue, la classification de ce dispositif dans les «mesures d'aide aux chômeurs» dans l'Inventaire ne semble plus justifiée vu qu'il ne se différencie plus de l'aide sociale au sens strict déjà recensée dans d'autres rubriques de l'Inventaire.

Comme dans la politique du logement, les communes jouent souvent un rôle dans le domaine des prestations d'aide aux sans-emploi. Toutefois, dans ce domaine, leur rôle est moins important et déterminant. En effet, dans plusieurs cantons – Berne, Fribourg, Neuchâtel, Valais, Vaud, Schaffhouse et Zoug – les communes sont appelées à co-financer les prestations cantonales pour les sans-emploi. Leur participation au financement des prestations est obligatoire, ce qui signifie que le problème de la co-décision canton-communes, identifié pour l'aide au logement, n'a pas d'impact sur l'accès à des prestations d'aide aux sans-emploi.

<sup>14</sup> Cet article a été éliminé de la LACI suite à la réforme de 2003. Il est toutefois encore utilisé par le canton du Jura pour vérifier la «nécessité économique» des bénéficiaires des aides cantonales pour les sans-emploi. L'article supprimé définissait l'«état de nécessité économique» sur la base d'un seuil de revenu exprimé en pourcentage du montant maximum assuré dans le cadre de la LACI, le pourcentage variant en fonction de la taille du ménage.

<sup>15</sup> Dans le cas du canton du Tessin, il est important de signaler que depuis février 2003 les indemnités supplémentaires cantonales de chômage sont destinées uniquement aux travailleurs ayant précédemment exercé une activité indépendante.

<sup>16</sup> Une tentative analogue de fusion entre aide sociale et RMCAS a échoué dans le canton de Genève. Cela signifie que, au contraire du cas vaudois, actuellement il existe encore un dispositif légal d'aide sociale distinct du RMCAS dans le cas genevois (Loi sur l'assistance publique du 19 septembre 1990).

#### T 4.2 Classification des prestations cantonales d'aide aux sans-emploi en fin de droits

Prestations sous condition de ressources	Prestations sous condition de ressources qui ne se distinguent pas de l'aide sociale au sens strict	Prestations qui ne sont pas sous condition de ressources	Aucune prestation cantonale
BS, GE*, JU, NE, SH, TI, UR, ZG	VD	BE, FR, GE**, VS, ZH	AG, AI, AR, BL, GL, GR, LU, NW, OW, SG, SO, SZ, TG

\* Loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit du 18 novembre 1994 (RMCAS).

\*\* Loi en matière de chômage du 11 novembre 1983 (prestations complémentaires).

#### 4.3 Classification des prestations cantonales d'aide aux chômeurs

Nous avons résumé la situation des prestations cantonales d'aide aux sans-emploi en Suisse dans le tableau 4.2. Contrairement au domaine de l'aide au logement, des décisions de prise en compte dans l'Inventaire et dans la Statistique de l'aide sociale ne se heurtent pas à des problèmes majeurs. Il semble clair qu'uniquement les prestations classifiées dans la colonne des «prestations sous condition de ressources» doivent être incluses dans l'Inventaire et la Statistique. Le Revenu d'insertion (RI) vaudois doit être pris en compte, mais sous la rubrique «Aide sociale au sens strict».

## 5 Discussion des résultats

Dans les chapitres 3 et 4, nous avons pu identifier les différents types de prestations qui existent dans les cantons suisses dans les domaines de l'aide au logement et de l'aide aux chômeurs en fin de droits. Il s'agit maintenant de formuler des propositions de prise en compte, dans l'Inventaire et dans la Statistique de l'aide sociale, pour chaque type de prestation. Cette tâche n'est pas sans poser de problèmes. En effet, les décisions de prise en compte dans l'Inventaire et dans la Statistique de l'aide sociale doivent à notre avis s'appuyer sur des considérations de cohérence logique, mais aussi sur des décisions préalables en matière de stratégie de gestion des différentes bases de données concernées. Pour cette raison, avant de dévoiler nos recommandations (chapitre 6), nous proposons dans ce chapitre des éléments de réflexion à ce propos. Dans cette discussion, nous tenons compte des critères retenus pour les versions précédentes de l'Inventaire ainsi que des problèmes spécifiques identifiés en relation aux domaines en question (voir chapitre 2).

Comme les deux domaines analysés présentent des problèmes distincts, ils sont discutés séparément.

### 5.1 Le domaine de l'aide cantonale au logement

Au chapitre 2 ont été identifiés trois problèmes en relation avec l'inclusion dans l'Inventaire des prestations d'aide au logement:

- Le caractère individuel d'une prestation
- La garantie de l'accès à une prestation.

Ces deux problèmes concernent les régimes d'aide au logement basés sur le principe de l'aide individuelle indirecte, qu'ils soient complémentaires à ou indépendants de l'aide fédérale. Les critères utilisés pour les versions précédentes de l'Inventaire ne permettent pas de statuer sur la question de la prise en compte de ces prestations. Premièrement, ces prestations ne sont pas versées directement aux bénéficiaires, mais aux propriétaires des

immeubles. Elles sont ensuite entièrement répercutées sur les bénéficiaires à travers des baisses de loyer. Deuxièmement, les mesures posent le problème de la garantie de l'accès à une prestation, c'est-à-dire la prise en compte de conditions d'accès indépendantes de la situation personnelle du bénéficiaire. Pour en bénéficier, en effet, il faut impérativement habiter un logement subventionné, une possibilité qui dépend de la disponibilité de tels logements et qui n'est donc pas garantie.

- La co-décision canton-commune.

Ce problème concerne les prestations d'aide au logement individuelles directes ou indirectes, où la mise à disposition effective de la prestation présuppose une participation du niveau communal à sa mise en œuvre et/ou à son financement.

Ces problèmes peuvent évidemment être traités de différentes manières. Le choix d'une solution plutôt que d'une autre pourrait à notre avis s'appuyer sur les considérations suivantes:

#### *i. L'approche générale: restrictive ou exhaustive*

On peut estimer que toute initiative de récolte de données doit être basée sur des décisions stratégiques préalables, notamment en terme d'approche restrictive ou exhaustive.

*Approche restrictive:* selon cette approche, sont incluses dans l'Inventaire des prestations qui respectent des critères strictement définis, par exemple les critères actuels et le critère supplémentaire de la garantie de l'accès à la prestation. Si cette approche est choisie, toutes les aides au logement individuelles indirectes (*objektorientierte Subjekthilfe*) doivent être exclues de l'Inventaire et par conséquent, de la Statistique de l'aide sociale, dans la mesure où elles ne sont pas garanties. L'avantage de cette approche est une plus grande simplicité et une réduction du travail nécessaire pour maintenir à jour l'Inventaire. Elle présente par contre le risque de ne pas prendre en compte des prestations sur lesquelles on pourrait un jour souhaiter avoir plus d'informations.

*Approche exhaustive:* dans cette approche, toutes les prestations pour lesquelles subsiste une incertitude sont incluses dans l'Inventaire. Les caractéristiques problématiques pourraient être signalées dans des rubriques. Il serait également possible de retenir des prestations seulement pour l'Inventaire et pas pour la Statistique. Son inconvénient est une plus grande lourdeur et le coût supplémentaire pour le maintien à jour.

#### *ii. Le point de vue retenu*

Les décisions de prise en compte de certaines prestations vont dépendre également du point de vue adopté. Cette considération est particulièrement pertinente par rapport au problème de la garantie du droit. Des décisions différentes pourraient être prises selon qu'on se place du point de vue des bénéficiaires ou de celui des finances publiques.

Le point de vue des bénéficiaires: selon cette perspective, sont prises en considération des prestations qui sont effectivement garanties à tout ayant droit. Ceci n'est pas le cas pour l'aide indirecte. Si l'on adopte ce point de vue, nous estimons que seulement les prestations relevant de l'aide individuelle directe devraient être prises en compte.

Le point de vue des finances publiques: selon cette perspective, sont prises en compte toutes les prestations qui grèvent les budgets du canton. Dans ce cas, toutes les prestations autres que l'aide fédérale et l'aide communale devraient être prises en compte. Ce point de vue ne permettrait toutefois pas de résoudre la question de savoir comment traiter les prestations basées sur une co-décision canton-commune.

#### *iii. La distinction critère – rubrique*

La sélection des prestations dans l'Inventaire se fait selon une liste de critères. Les caractéristiques de chaque prestation sont ensuite présentées dans une série de rubriques. Les prestations qui ne peuvent pas être attribuées de manière claire pourraient être prises en compte et faire l'objet d'une nouvelle rubrique ad hoc qui en signifierait les spécificités. Par exemple, l'absence d'une garantie à la prestation ou l'exigence d'une implication communale pour que la prestation soit effectivement disponible pourraient donner lieu à des rubriques dans l'Inventaire. L'avantage de cette solution consiste dans le fait qu'elle combine l'objectif d'exhaustivité avec la possibilité d'exclure, en fonction de l'usage qui est fait de la

base de données, des prestations aux caractéristiques problématiques. Grâce aux rubriques ad hoc, ces dernières pourraient en effet être facilement repérées.

#### *iv. La distinction Inventaire – Statistique de l'aide sociale*

Déjà actuellement, les critères d'inclusion sont plus restrictifs pour la Statistique de l'aide sociale que pour l'Inventaire (voir chapitre 2). En règle générale, les critères de prise en compte dans l'Inventaire font référence aux caractéristiques même des prestations. Par contre, les critères supplémentaires pour la prise en compte dans la Statistique de l'aide sociale se basent plus sur l'usage qui est fait d'une prestation (versement régulier et nombre minimum de bénéficiaires). Cette logique pourrait être étendue à d'autres caractéristiques problématiques des prestations répertoriées dans cet article, telles que par exemple la garantie de l'accès à une prestation. Cette caractéristique peut être vue comme appartenant plutôt à l'usage qu'à la nature même de la prestation. Elle pourrait donner lieu à un nouveau critère supplémentaire appliqué seulement pour la prise en compte dans la Statistique de l'aide sociale.

## 5.2 Le domaine des mesures cantonales pour chômeurs

Le domaine des mesures cantonales pour chômeurs en fin de droits n'a pas posé de problème conceptuel majeur. Les éléments problématiques identifiés en relation avec le cas de l'aide au logement, tels que l'absence de garantie d'accès à une prestation, ne sont pas présents dans ce domaine. En effet, même s'il est possible que dans certains cantons, à certains moments, des mesures de réinsertion ne soient pas disponibles (par exemple suite à un afflux massif de demandes), ce cas de figure n'est pas mentionné dans les lois et règlements. Il s'agit donc d'un problème d'implémentation et non pas de conception de la prestation. L'analyse des législations cantonales n'a par ailleurs pas mis en lumière d'autres caractéristiques de ces mesures aptes à remettre en question les critères développés pour l'Inventaire. Notre recherche a permis d'identifier de manière précise les caractéristiques de chaque prestation et de mettre à jour les informations contenues dans l'Inventaire. Notre proposition de classification des mesures pour chômeurs en fin de droits est résumée dans le tableau 6.3.

## 6 Conclusions et recommandations

Cet article avait un triple objectif (cf. chapitre 1): récolter des informations détaillées et récentes sur les mesures cantonales dans les deux domaines analysés, fournir les éléments pour une réflexion conceptuelle sur les critères de prise en compte des prestations sociales dans l'Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources et la Statistique de l'aide sociale, et enfin faire des propositions d'inclusion ou d'exclusion de l'Inventaire et de la Statistique pour les différentes prestations répertoriées.

Le premier objectif n'a pas posé de problème majeur. Dans les chapitres 3 et 4, nous avons essayé de présenter ces informations de manière synthétique sur la base de classifications développées dans le but de faciliter la prise de décision quant à l'inclusion ou l'exclusion d'une prestation de l'Inventaire et de la Statistique.

Les deuxième et troisième objectifs se sont révélés plus problématiques. En effet, il n'existe pas de recette empirique ou théorique pour décider des critères qui doivent être pris en compte et des prestations qui doivent être incluses dans l'Inventaire et la Statistique. À notre avis, ces décisions découlent de décisions préalables de stratégie de gestion d'une base de données. Toutefois, sur la base des considérations présentées au chapitre 5, il nous semble possible de formuler un certain nombre de recommandations par rapport au traitement des trois problèmes de classification rencontrés dans le domaine des prestations d'aide au logement, ainsi que des propositions concrètes de prise en compte des différentes prestations examinées. Nous soulignons que ces recommandations se basent uniquement sur des arguments intellectuels et ne tiennent pas compte d'éventuelles contraintes opérationnelles propres à l'OFS.

### *Le caractère individuel d'une prestation*

L'Inventaire exclut les prestations qui ne sont pas versées directement au bénéficiaire. Nous avons vu que, dans le domaine de l'aide au logement, la prestation est souvent versée au bailleur qui la répercute ensuite sur le locataire sous la forme d'une réduction du loyer (dans le cas de l'aide individuelle indirecte). Malgré le fait que la presta-

tion n'est pas versée directement au bénéficiaire, elle dépend de sa situation fiscale et/ou familiale. Un contrôle des ressources et de la situation familiale a donc lieu. Le fait que l'allocation ne soit pas directement versée au bénéficiaire ne semble pas remettre en question son caractère individuel. Nous estimons que la différence entre une prestation versée directement au bénéficiaire et une prestation versée à un tiers avec l'obligation de la transférer entièrement au bénéficiaire n'est qu'une différence formelle. **À notre avis, cette caractéristique de l'aide indirecte ne devrait pas conduire à l'exclusion d'une prestation de l'Inventaire et de la Statistique.**

### *L'absence d'une garantie d'accès à une prestation*

Le fait qu'une prestation ne soit pas garantie est une caractéristique dont l'importance varie en fonction du point de vue retenu. Si l'on adopte le point de vue du bénéficiaire, et l'on s'intéresse donc au degré de protection sociale dont disposent les personnes et les ménages à faible revenu, la prise en compte de ce critère nous semble essentielle. À partir du moment où le droit à une prestation ne peut pas être garanti, cette dernière devient comparable à des prestations volontaires, telles que celles fournies par des organismes à but non lucratif. De ce point de vue, les prestations non garanties ne devraient pas être prises en compte.

Par contre, si l'on adopte le point de vue des finances publiques, une prestation – qu'elle soit garantie ou non – a un coût pour la collectivité. De plus, les dépenses d'aide au logement ont vraisemblablement comme conséquence des économies en matière d'aide sociale au sens strict. De ce point de vue, la non prise en compte des prestations non garanties reviendrait à ignorer une partie assez importante de l'effort financier que les cantons font pour les plus démunis. Les deux arguments retenus ici vont dans deux directions opposées. Nous proposons donc une prise en compte différenciée entre l'Inventaire et la Statistique. **Concrètement, nous recommandons de prendre en compte les prestations auxquelles l'accès n'est pas garanti dans l'Inventaire, mais**

**pas dans la Statistique de l'aide sociale.** Cette dernière est définie en effet comme une «Statistique des bénéficiaires de l'aide sociale» et doit donc forcément être basée sur le point de vue du bénéficiaire. Par contre, l'inclusion de ces prestations dans l'Inventaire permet leur prise en compte pour d'autres usages, comme par exemple des analyses des dépenses publiques en matière d'aide sociale. **L'absence de la garantie de l'accès à une prestation devrait cependant être signalée dans une rubrique de l'Inventaire.**

#### *La codécision canton-commune*

Cette caractéristique peut être traitée par analogie à l'absence d'une garantie d'accès. En effet, les prestations qui présupposent une décision communale ne sont pas disponibles sur la totalité du territoire d'un canton. Il s'agit donc bien d'une situation de non garantie d'accès à une prestation qui dépend de la commune de domicile. **En suivant cette analogie, nous proposons donc d'inclure les prestations basées sur une codécision canton-commune dans l'Inventaire, mais pas dans la Statistique. Cette caractéristique devrait également être signalée dans une rubrique.**

Sur la base des raisonnements présentés ci-dessus, nous proposons les choix de prise en compte suivants (tableau 6.1., 6.2. et 6.3.).

#### **T 6.1 Proposition de prise en compte des prestations cantonales d'aide au logement dans l'Inventaire**

	Prestations complémentaires à l'aide fédérale	Prestations indépendantes de l'aide fédérale	Aide individuelle	Aucune prestation cantonale
Prestations cantonales	AI, BE, BL*, BS, JU, SG, SZ, TI, VS, UR	BL*, GE*** VS, ZG	BS, GE***	AG, AR, GL, OW, SH, SO, TG
Prestations basées sur une codécision canton / commune	FR, GR, LU, NE, NW	GR, VD, ZH	BL**	

\* Gesetz über die Wohnbau- und Eigentumsförderung du 29 janvier 1990.

Note: en gris: prestations à exclure; en blanc: prestations à inclure.

\*\* Gesetz über die Ausrichtung von Mietziensbeiträgen du 20 mars 1997.

\*\*\* Prestations de type différent dans le cadre de la même loi cantonale.

#### **T 6.2 Proposition de prise en compte des prestations cantonales d'aide au logement dans la Statistique de l'aide sociale**

	Prestations complémentaires à l'aide fédérale	Prestations indépendantes de l'aide fédérale	Aide individuelle	Aucune prestation cantonale
Prestations cantonales	AI, BE, BL*, BS, JU, SG, SZ, TI, VS, UR	BL*, GE*** VS, ZG	BS, GE***	AG, AR, GL, OW, SH, SO, TG
Prestations basées sur une codécision canton / commune	FR, GR, LU, NE, NW	GR, VD, ZH	BL**	

\* Gesetz über die Wohnbau- und Eigentumsförderung du 29 janvier 1990.

Note: en gris: prestations à exclure; en blanc: prestations à inclure.

\*\* Gesetz über die Ausrichtung von Mietziensbeiträgen du 20 mars 1997.

\*\*\* Prestations de type différent dans le cadre de la même loi cantonale.

#### **T 6.3 Proposition de prise en compte des prestations cantonales d'aide aux sans-emploi en fin de droits dans l'Inventaire et dans la Statistique de l'aide sociale**

Prestations sous condition de ressources	Prestations sous condition de ressources qui ne se distinguent pas de l'aide sociale au sens strict	Prestations qui ne sont pas sous condition de ressources	Aucune prestation cantonale
BS, GE*, JU, NE, SH, TI, UR, ZG	VD	BE, FR, GE**, VS, ZH	AG, AI, AR, BL, GL, GR, LU, NW, OW, SG, SO, SZ, TG

\* Loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit du 18 novembre 1994 (RMCAS).

\*\* Loi en matière de chômage du 11 novembre 1983 (prestations complémentaires).

Note: en gris: prestations à exclure; en blanc: prestations à inclure.

# Annexes

## Liste des abréviations

<b>AB</b>	abaissments de base de la LCAP
<b>AS</b>	abaissments supplémentaires de la LCAP (Zusatzverbilligungen)
<b>CSIAS</b>	Conférence suisse des institutions d'aide sociale
<b>LACI</b>	Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RS 837.0)
<b>LAS</b>	Loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance aux personnes dans le besoin (RS 851.1)
<b>LCAP</b>	Loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété du logement (RS 843)
<b>LOG</b>	Loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (RS 842)
<b>MAMT</b>	Mesures actives du marché du travail
<b>OFL</b>	Office fédéral du logement
<b>OFS</b>	Office fédéral de la statistique
<b>OLCAP</b>	Ordonnance relative à la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (RS 843.1)
<b>RI</b>	Revenu d'insertion (canton de Vaud)
<b>RMCAS</b>	Revenu minimum cantonal d'aide sociale (canton de Genève)
<b>RMR</b>	Revenu minimum de réinsertion (canton de Vaud)



# Bibliographie

- BERTOZZI Fabio (2000), «Suisse: Les expériences locales d'insertion», *Les Politiques Sociales*, no. 3&4, 55-61.
- BERTOZZI Fabio, BONOLI Giuliano, GAY-DES-COMBES Benoît (2005), *La réforme de l'Etat social en Suisse*, Coll. *Savoir suisse*, Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes (PPUR).
- BERTOZZI Fabio, BONVIN Jean-Michel (2001), «Les mesures actives en faveur des sans-emploi en Suisse: diversité des expériences locales», *Sécurité sociale CHSS*, 1-2001, 39-40.
- BOVAY Claude, EHRWEIN Céline (1997), *Empfänger von Subjekthilfen im Mietwohnungsbau. Phase 1: Datenlage*, Office fédéral du logement (OFL).
- CSIAS (2005), *Aide sociale: concepts et normes de calcul*, Berne: Conférence suisse des institutions d'action sociale, [http://www.skos.ch/store/pdf\\_f/richtlinien/richtlinien/RL\\_f.pdf](http://www.skos.ch/store/pdf_f/richtlinien/richtlinien/RL_f.pdf).
- CUENNET Stéphane, FAVARGER Philippe, THALMANN Philippe (2002), *La politique du logement*, Coll. *Savoir suisse*, Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes (PPUR).
- GERHEUSER Frohmut W. (2001), *L'aide au loyer. Principes et modèles de solution*, *Bulletin du Logement* vol. 72, Granges: Office fédéral du logement (OFL).
- GERHEUSER Frohmut W., OTT Walter, PETER Daniel (1993), *Kosten einer Subjekthilfe: Modell und Szenarien*, Bern: Bundesamt für Wohnungswesen (BWO).
- HOFER Silvia (2006), «Les prestations sociales sous condition de ressources en Suisse. Aperçu des prestations cantonales 2002», *info:social*, 12/2006.
- IPSO (1996), *Analyse comparative des données statistiques sur la politique du logement social*, Genève-Zurich: IPSO (annexe C de: CEPP (1997), «Politique sociale du logement. Evaluation de l'encouragement à la construction selon la loi générale sur le logement», Genève: Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP)).
- MEYRAT-SCHLEE Ellen, GROSSO CIPONTE Angela (1992), *Inventar wohnungspolitischer Massnahmen auf kantonaler und kommunaler Ebene*, Bern: Bundesamt für Wohnungswesen (BWO).
- OBINGER Herbert (1999), «Minimum income in Switzerland», *Journal of European Social Policy*, 9(1), 29-47.
- OFL (2004a), *Conditions générales pour les logements en location*, Grenchen: Office fédéral du logement, [http://www.bwo.admin.ch/imperia/md/content/wohnraumfoerderung/weg/bed\\_miet\\_f.pdf](http://www.bwo.admin.ch/imperia/md/content/wohnraumfoerderung/weg/bed_miet_f.pdf).
- OFL (2004b), *Informations aux locataires – Ce que vous devez savoir en tant que locataire d'un logement LCAP*, Grenchen: Office fédéral du logement, [http://www.bwo.admin.ch/imperia/md/content/wohnraumfoerderung/weg/info\\_mieter\\_f.pdf](http://www.bwo.admin.ch/imperia/md/content/wohnraumfoerderung/weg/info_mieter_f.pdf).
- STATISTISCHES AMT DES KANTONS ZÜRICH (2001), *Wirkungen und Nutzen der Wohnbauförderung im Kanton Zürich*, *statistik.info 17/2001*, Zürich: Statistisches Amt des Kantons Zürich, [http://www.statistik.zh.ch/statistik.info/pdf/2001\\_17lang.pdf](http://www.statistik.zh.ch/statistik.info/pdf/2001_17lang.pdf)
- WYSS Kurt, RUDER Rosmarie (1999), «Mesures d'intégration contre le chômage de longue durée: forte segmentation», *Sécurité sociale CHSS*, 5/1999, 239-245.



# Programme des publications de l'OFS

En sa qualité de service central de statistique de la Confédération, l'Office fédéral de la statistique (OFS) a pour tâche de rendre les informations statistiques accessibles à un large public.

L'information statistique est diffusée par domaine (cf. verso de la première page de couverture); elle emprunte diverses voies:

<i>Moyen de diffusion</i>	<i>Contact</i>
Service de renseignements individuels	032 713 60 11 info@bfs.admin.ch
L'OFS sur Internet	www.statistique.admin.ch
Communiqués de presse: information rapide concernant les résultats les plus récents	www.news-stat.admin.ch
Publications: information approfondie (certaines sont disponibles sur disquette/CD-Rom)	032 713 60 60 order@bfs.admin.ch
Banque de données (accessible en ligne)	032 713 60 86 www.statweb.admin.ch

Informations sur les divers moyens de diffusion sur Internet à l'adresse [www.statistique.admin.ch](http://www.statistique.admin.ch) → Services → Les publications de Statistique suisse

## Sécurité sociale et assurances

La statistique suisse de l'aide sociale. Les premiers résultats nationaux, dépliant (gratuit), OFS, Neuchâtel 2006, n° de commande 758-0600

Les Comptes globaux de la protection sociale. Leporello (gratuit), OFS, Neuchâtel 2006, n° de commande 585-0400

Forte augmentation des dépenses sociales depuis 2001, Analyse spéciale des Comptes globaux de la protection sociale, OFS, Neuchâtel 2006, Fr. 6.–, n° de commande 300-0602

Rapport social 2005 du canton de Zurich (en allemand uniquement), OFS, Neuchâtel, 2006, Fr. 30.–, n° de commande 542-0500

*Prévoyance et situation économique des personnes retraitées et préretraitées*, analyse du module «sécurité sociale» de l'Enquête Suisse sur la Population Active (ESPA) 2002, OFS, Neuchâtel, 2006, Fr. 12.– n° de commande 300-0603

Depuis plusieurs années l'Office fédéral de la statistique (OFS) a mis en place une Statistique de l'aide sociale au plan national et un Inventaire des prestations sociales cantonales liées aux besoins. Ces instruments permettent d'améliorer la connaissance des prestations sociales fournies par les cantons helvétiques.

Un certain nombre de critères ont été élaborés par l'OFS afin de délimiter les prestations à inclure dans la Statistique et dans l'Inventaire. Dans la plupart des cas les décisions de prise en compte ne posent aucun problème particulier. Par contre dans deux domaines particuliers, l'aide au logement et l'indemnisation des chômeurs en fin de droits, le classement de certaines prestations ne va pas sans soulever quelque difficulté spécifique.

En effet, certaines prestations dans les domaines de l'aide au logement et de l'indemnisation des chômeurs en fin de droits ne se laissent pas facilement classer en fonction des critères actuellement retenus. Afin d'adresser ces problèmes, cette publication vise tout d'abord à présenter des informations détaillées et récentes (état: 1<sup>er</sup> janvier 2006) sur les prestations liées aux besoins dans les deux domaines concernés dans les cantons suisses. Ces prestations sont classifiées en fonction de critères pouvant servir de base à une décision d'inclusion ou d'exclusion. Deuxièmement, les éléments pour une réflexion conceptuelle sur les critères d'inclusion des prestations sociales dans l'Inventaire et dans la Statistique sont discutés. Enfin, des recommandations d'inclusion ou d'exclusion des prestations identifiées sont présentées.

**N° de commande**

835-0700

**Commandes**

Tél.: 032 713 60 60

Fax: 032 713 60 61

E-mail: [order@bfs.admin.ch](mailto:order@bfs.admin.ch)**Prix**

6 francs (TVA excl.)

ISBN 978-3-303-13084-1