

## Actes de la journée d'automne 2021

### Hors dispositifs, hors radars : coup de projecteur sur le non-recours aux prestations sociales

#### V. Aide économique de base (oratrice excusée lors de la journée)

Ursi Krajnik-Schweizer, secrétaire générale du département de l'action sociale de la Ville de Zurich

Jeudi 18 novembre 2021  
Lausanne, Musée Olympique

#### ARTIAS

Rue des Pêcheurs 8  
1400 Yverdon-les-Bains  
Tél. 024 557 20 66  
info@artias.ch  
CCP 10-2156-5  
www.artias.ch  
www.guidesocial.ch

## **1. Situation initiale**

Le début de la pandémie du coronavirus a créé une situation paradoxale en ville de Zurich : alors que les dispositifs visant à assurer une protection sociale minimale étaient massivement développés, une pauvreté inconnue jusqu'alors à Zurich s'est manifestée. Celle-ci se reflétait en particulier dans les longues files d'attente aux divers points de distribution de denrées alimentaires gratuites. Une analyse des groupes de personnes demandant de l'aide, mandatée par le Département des affaires sociales de la ville de Zurich à la Haute école zurichoise de travail social (ZHAW Soziale Arbeit), a montré que ce sont surtout les étrangers et les étrangères occupant des emplois précaires qui se trouvaient dans une grande détresse économique. Les raisons en sont notamment le chômage partiel, la perte d'emploi, des conditions salariales précaires de longue date, l'absence de réserves financières, l'endettement et le non-recours à l'aide sociale.

Sur la base de ces conclusions, le Conseil exécutif de la ville de Zurich a initié en juin 2021 le projet-pilote « Aide économique de base » (AEB) pour les personnes en situation économique précaire n'ayant soit pas d'accès, soit pas d'accès sans risques à l'aide sociale ou à d'autres prestations sous condition de ressources. Les étrangers et les étrangères concernés ne peuvent ou ne veulent pas recourir aux prestations de soutien de l'aide sociale. Soit parce qu'ils font partie des quelques 10 000 sans-papiers vivant, selon notre estimation, en ville de Zurich, et qu'ils n'ont tout simplement pas droit à des prestations, soit parce qu'en tant que migrant-e-s titulaires d'un permis B ou C, ils risquent de perdre leur statut de séjour s'ils perçoivent des prestations d'aide sociale.

## **2. Paramètres fondamentaux du projet-pilote**

### **2.1 Buts**

L'« aide économique de base » permet aux personnes ayant leur résidence habituelle à Zurich et qui n'ont pas accès à l'aide sociale ainsi qu'aux personnes pour qui le recours à l'aide sociale représente un risque au regard du droit des étrangers, de bénéficier d'un soutien financier temporaire pour couvrir leurs besoins de base et de recevoir des conseils individuels. Cette prestation, financée par les impôts, aide à stabiliser ou à améliorer la situation financière des personnes en situation économique précaire.

### **2.2 Bases légales**

La prestation trouve ses bases dans les articles suivants de la Constitution fédérale : l'article 35, al. 2 Cst., sur la réalisation des droits fondamentaux et l'article 12 Cst., qui fonde le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse. La Constitution du Canton de Zurich contient également un article sur le soutien aux personnes dans une situation de détresse (art. 111, al. 1, Cst./ZH).

Sur ces bases, le Conseil exécutif de la Ville de Zurich a accordé, par décision du 30 juin 2021 ([STRB n° 0690/2021](#)), un crédit-cadre de deux millions de francs en faveur d'organisations de la société civile pour le projet-pilote « Aide économique de base ». Le Conseil municipal a approuvé le financement du projet-pilote par décision du 14 juillet 2021 ([GR n° 2021/199](#) relatif au crédit supplémentaire, 1ère série). Actuellement, la décision du Conseil exécutif est annulée en raison d'une plainte auprès de l'autorité de surveillance (voir chapitre 4).

### 2.3 Procédure et calendrier

Le Conseil exécutif accorde une aide financière à quatre organisations partenaires sélectionnées, qui ont chacune des groupes cibles clairement distincts et qui possèdent déjà une longue expérience dans le soutien et le conseil de ces groupes cibles. Il a défini quatre lignes directrices qui fixent le cadre de la mise en œuvre du projet pilote, qui représentent également les conditions d'octroi des subventions aux organisations ([cf. STRB n° 690/2021](#)). Dans ce cadre, ces dernières disposent d'une marge d'appréciation pour aménager l'aide financière dans la pratique en fonction du groupe cible. Le Département des affaires sociales a conclu avec chacune des organisations compétentes un contrat de prestations couvrant la période du projet-pilote. La durée du projet est prévue du 1er juillet 2021 au 31 décembre 2022.

### 2.4 Organisations et groupes cibles

Pour la mise en œuvre opérationnelle du projet, les organisations partenaires suivantes ont été sélectionnées pour les groupes cibles correspondants : **Caritas Zurich** (familles étrangères), **Croix-Rouge suisse du canton de Zurich** (personnes seules et couples étrangers), **Solidara Zurich**, **Isla Victoria** (travailleurs et travailleuses du sexe) et **Sans-Papiers Anlaufstelle Zürich SPAZ** (sans-papiers).

### 2.5 Lignes directrices

La ville a défini, pour les organisations mentionnées, les lignes directrices suivantes, qui servent de cadre à l'orientation de l'aide économique de base.

#### 2.5.1 *Résidence habituelle dans la Ville de Zurich*

Les personnes concernées vivent en Suisse depuis au moins cinq ans et dans la ville de Zurich depuis au moins deux ans. En outre, elles doivent soit être connues de l'organisation responsable de leur situation, soit avoir été dirigées vers elle par une autre organisation établie dans la ville. Si ces conditions ne sont pas remplies, les organisations vérifient la résidence, au moyen de documents tels qu'une attestation de domicile, qu'une copie du contrat de bail ou qu'une copie du permis de séjour.

### *2.5.2 Subsidiarité*

Afin de garantir la subsidiarité, les organisations examinent les demandes d'aide économique de base et déterminent s'il existe un droit à d'autres prestations de soutien ou à des prestations en amont. Si c'est le cas, aucune aide économique de base n'est versée. Font exception les personnes qui auraient droit à l'aide sociale, mais qui y renoncent en raison des conséquences de la perception d'aide sociale en droit des étrangers. Lors d'entretiens de clarification, les organisations prennent des mesures pour éviter les doubles perceptions (délimitation claire des groupes cibles, auto-déclaration des personnes concernées quant à l'exhaustivité et l'exactitude des données).

### *2.5.3 Montant du soutien économique*

L'aide économique de base sert à garantir les besoins de base pour la subsistance et la santé. Son montant s'oriente sur les montants de l'assistance dans le domaine de l'asile et est donc inférieur à celui de l'aide sociale. Le montant de l'aide financière est fixé par les organisations sur la base des besoins individuels.

### *2.5.4 L'AEB comme solution transitoire*

L'aide économique de base sert à surmonter les situations d'urgence pour les personnes en situation financière précaire. Elle est fournie de manière temporaire. En règle générale, des financements à long terme de plus de six mois ne sont pas prévus. Le versement de l'AEB est lié à un conseil professionnel axé sur les besoins de la personne soutenue (entre autres, conseil budgétaire, information et sensibilisation sur le recours à l'aide sociale).

## **3. Bilan intermédiaire**

En novembre 2021, par rapport aux mois précédents, presque deux fois plus de familles avec un statut de séjour légal ont déposé une demande de soutien par l'aide économique de base. Alors qu'au début des versements, de nombreux sans-papiers bénéficiaient de l'aide économique de base, il s'agit désormais majoritairement de personnes disposant d'un permis B ou C et vivant parfois depuis plus de 10 ans en ville de Zurich. Depuis le début du projet pilote, 115 personnes au total - dont 68 adultes et 47 enfants - ont reçu une aide financière. Au total, 123 912 francs ont été versés à la fin novembre 2021.

#### 4. Procédure auprès de l'autorité de surveillance

Le 15 juillet 2021, trois personnes ont déposé une plainte auprès de l'autorité de surveillance de la commune de Zurich, le Conseil de district (Bezirksrat) de Zurich, contre le projet pilote « Aide économique de base ». Il a été donné suite à ce recours le 9 décembre 2021. La décision du Conseil exécutif STRB n° 0690/2021 du 30 juin 2021 a été annulée et l'effet suspensif retiré. Dans ce contexte, la mise en œuvre du projet-pilote avec des aides financières de la ville a dû être immédiatement stoppée à la mi-décembre 2021. Le Conseil exécutif a déposé un recours contre cette décision auprès du Conseil d'Etat du Canton de Zurich. Actuellement, il n'est toujours pas possible de soutenir les organisations partenaires avec des aides financières de la ville (situation au 20 janvier 2022).

Peu avant Noël, la paroisse évangélique réformée de Zurich a déclaré qu'elle prendrait le relais de la ville de Zurich et financerait le versement de l'aide économique de base aux personnes touchées par la pauvreté jusqu'à un montant de 100'000 francs. Grâce à ce soutien, le projet-pilote peut être poursuivi pour le moment.

#### 5. Pour aller plus loin

- [Communiqué de presse de la paroisse évangélique réformée de Zurich du 20 décembre 2021 : Kirchengemeinde Zürich springt bei Basishilfe ein](#)
- [Communiqué de presse du 20 décembre 2021 : Stadtrat zieht Entscheid zur wirtschaftlichen Basishilfe weiter](#)
- [Communiqué de presse du 25 novembre : Stadtrat reicht Rekurs gegen Entscheid zur wirtschaftlichen Basishilfe ein](#)
- [Communiqué de presse du 8 novembre : Erste Zwischenbilanz zur neuen wirtschaftlichen Basishilfe](#)
- [Communiqué de presse du 30 juin 2021 : Rahmenkredit für Pilotprojekt «Wirtschaftliche Basishilfe»](#)
- [Communiqué de presse du 10 mai 2021 : Neue «Wirtschaftliche Basishilfe» hilft Armut in Zürich zu verhindern](#)