



Loi sur l'aide sociale (LASoc) (modification)

Version d'avril 2015 pour la procédure de consultation

Sommaire

1. Résumé.....	2
2. Remarques générales	2
2.1 Situation initiale	2
2.1.1 Les normes CSIAS.....	2
2.2 Forme de l'aide sociale dans le canton de Berne	3
2.3 Interventions parlementaires	4
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation.....	4
3.1 Place du projet	4
3.2 Mise en œuvre de la motion 260-2012	4
3.2.1 Réduction des coûts de l'aide sociale de 10%	4
3.2.2 Inscription de la réduction de volume de l'aide matérielle dans la LASoc	5
3.2.3 Diminution du forfait d'entretien pour des groupes spécifiques (art. 30, al. 2)	6
3.2.4 Minimum CSIAS (art. 31a, al. 1, lit. d).....	6
3.3 Autres modifications	6
3.3.1 Sanctions plus sévères (art. 36, al. 3).....	6
3.3.2 Pas de compensation automatique du renchérissement.....	6
3.3.3 Exclusion de personnes déterminées de l'aide sociale (art. 23).....	6
3.3.4 Aperçu de la future aide matérielle par degré	7
4. Mise en œuvre, évaluation prévue.....	7
5. Commentaire des articles	7
6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	17
7. Répercussions financières.....	17
8. Répercussions sur le personnel et l'organisation	17
9. Répercussions sur les communes	17
10. Répercussions sur l'économie	18
11. Résultat de la consultation.....	18
12. Proposition	18

Rapport

présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur l'aide sociale (LASoc)

(modification)

LISTE DES ABRÉVIATIONS

APEA	Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
BASS	Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS) SA, Berne
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
CSoc	Commission de la santé et des affaires sociales
EOS	Examen des offres et des structures 2014, canton de Berne
Normes CSIAS	Concepts et normes de calcul de l'aide sociale, Conférence suisse des institutions d'action sociale. Recommandations à l'intention des autorités d'aide sociale des cantons, des communes, de la Confédération et des institutions sociales privées
OFS	Office fédéral de la statistique
PC	Prestations complémentaires
Programme gouvernemental	Programme gouvernemental de législature 2015 à 2018, objectifs du Conseil-exécutif du 29 octobre 2014
SAP	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne

SOURCES

Actes législatifs

ALCP	Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (Accord sur la libre circulation des personnes, RS 142.112.681)
CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210).
Const	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Const ; RS 101)
ConstC	Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (RSB 101.1)
DAlloc	Décret du 16 février 1971 concernant les allocations spéciales en faveur des personnes de condition modeste (Décret sur les allocations, DAlloc ; RSB 866.1)
LAS	Loi du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (Loi fédérale en matière d'assistance, LAS ; RS 851.1)
LASoc	Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (RSB 860.1)
LEtr	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20)
LiCCS	Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS ; RSB 211.1)
LPFC	Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1)
OASA	Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA ; RS 142.201)
OASoc	Ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (OASoc ; RSB 860.111)
OPFCC	Ordonnance du 22 août 2001 sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFC ; RSB 631 111)
ORF	Ordonnance du 23 septembre 2011 sur le registre foncier (ORF ; RS 211.432.1)

Références

BASS	Evaluation des normes à caractère incitatif selon les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale ; rapport final, Berne 2015
Hänzi, Claudia	Directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale, Basler Studien zur Rechtswissenschaft, Bâle 2011
OFS	Forfait CSIAS pour l'entretien Calcul actualisé par l'OFS, décembre 2014

1. Résumé

Les modifications proposées doivent permettre en particulier de réaliser la motion 260-2012 Studer (Niederscherli, UDC) *Réduction des coûts de l'aide sociale* (ci-après motion 260-2012). Elle demande de limiter l'aide matérielle à 90 pour cent de la somme allouée dans le canton de Berne en vertu des normes CSIAS et de renforcer le système d'incitation. Parallèlement, diverses adaptations sont apportées au secteur de l'aide sociale individuelle, issues des expériences faites ces dernières années.

2. Remarques générales

2.1 Situation initiale

2.1.1 Les normes CSIAS

En Suisse, l'aide sociale est du ressort des cantons. Il n'y a pas de prescriptions fédérales en la matière ni de concordat intercantonal qui règlent concrètement la forme et le calcul de l'aide sociale. Les normes CSIAS comblent cette lacune : depuis plus de 50 ans en effet, la Conférence suisse des institutions d'action sociale émet des recommandations à l'intention des autorités d'aide sociale de la Confédération, des cantons, des communes et des institutions sociales privées. Ces directives uniformes garantissent d'une part l'égalité de droit des bénéficiaires de l'aide sociale et empêchent une concurrence nuisible qui menacerait la solidarité et la paix sociale. D'autre part, elles représentent un instrument utile pour les services sociaux.

Les normes CSIAS définissent les diverses prestations de l'aide sociale (besoins de première nécessité, suppléments d'intégration, prestations circonstancielles, franchises sur le revenu) et traitent diverses questions relatives à la forme de l'aide sociale reposant sur une large assise (p. ex. définitions non fournies par la législation mais indispensables au travail quotidien, comme la place du concubinat).

Les normes CSIAS prévoient les prestations suivantes :

			Prestations à caractère incitatif : supp. intégration, franchise revenu
		Prestations circonstancielles	Prestations circonstancielles
Frais de logement	Frais de logement	Frais de logement	Frais de logement
Frais médicaux de base	Frais médicaux de base	Frais médicaux de base	Frais médicaux de base
Déduction de 15% du forfait pour l'entretien : sanction	Forfait pour l'entretien	Forfait pour l'entretien	Forfait pour l'entretien
Minimum vital absolu	Besoins de base	Minimum social	Minimum social plus prestations à caractère incitatif

La CSIAS a décidé en 2014 de faire examiner scientifiquement les normes selon deux aspects.

D'une part, elle a demandé à l'OFS de vérifier dans quelle mesure les forfaits d'entretien correspondaient à la consommation des 10% de revenus les plus faibles des ménages suisses et si le panier de la CSIAS comportait tous les biens nécessaires aux besoins quotidiens d'un ménage modeste. L'OFS a conclu que le minimum de base pour un ménage d'une à deux personnes était de 90 ou 97 francs inférieur au tarif en vigueur des normes CSIAS. Il n'a pas pu se prononcer pour les ménages de trois personnes ou plus pour une question de méthode.

D'autre part, la CSIAS a chargé le Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS) d'analyser comment les prestations à caractère incitatif (franchise sur les revenus, supplément d'intégration pour personnes sans activité lucrative) avaient été versées depuis 2005 et quel était leur effet. L'étude a montré que le caractère incitatif dépendait de la forme concrète des prestations dans les cantons et de l'offre locale des programmes d'intégration. L'importance de la franchise sur les revenus, en particulier, est très individuelle, car elle incite à travailler ou augmenter son temps de travail.

En février 2015, sur la base de ces résultats, la CSIAS a mis en consultation interne certains points spécifiques des normes, qu'il est prévu de réviser en fonction des résultats et de soumettre à la CSIAS en automne 2015.

Les normes n'ont pas de valeur normative à elles seules, bien qu'elles doivent être approuvées par la CSIAS. Elles doivent être ancrées dans le droit cantonal ou reprises par celui-ci pour être dotées d'un caractère contraignant.

2.2 *Forme de l'aide sociale dans le canton de Berne*

Au chapitre consacré à l'aide sociale individuelle, la loi sur l'aide sociale règle l'organisation, les compétences et les éléments de l'aide matérielle pour les personnes dans le besoin (aide sociale). L'article 31 de la loi prescrit de retenir la variante de l'aide matérielle la moins coûteuse à long terme. L'ordonnance sur l'aide sociale rend obligatoire les normes CSIAS pour l'aide sociale individuelle, pour autant qu'elle n'en dispose pas autrement. Par conséquent, l'exécution de l'aide sociale par les communes s'effectue selon les normes CSIAS dans le canton de Berne.

Le 5 septembre 2013, le Grand Conseil a adopté la motion 260-2012 qui charge le Conseil-exécutif de soumettre un projet de révision de la LASoc au Grand Conseil pour réduire l'aide matérielle allouée (besoins de première nécessité, prestations circonstanciées et suppléments d'intégration) de 10% et pour renforcer le système d'incitation. A noter que la motion n'exige pas une réduction linéaire de 10% des trois prestations mais une réduction de l'ensemble. La motion adoptée par le Grand Conseil n'indique pas comment y parvenir, laissant ainsi au Conseil-exécutif une marge de manœuvre relativement large.

Elle est à l'origine de la présente révision partielle de la LASoc, qui est aussi l'occasion de revoir l'ensemble du système de calcul de l'aide sociale et de l'adapter. La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) a demandé à la pratique (direction des services sociaux en particulier) et à des spécialistes s'il s'imposait de revoir le système d'aide actuel.

Parallèlement, il est indispensable de réviser la LASoc dans le domaine de l'aide sociale institutionnelle, notamment pour mettre en œuvre la stratégie cantonale en faveur du handicap approuvée par le Conseil fédéral en été 2011. Vu la complexité et le nombre de points à modifier, les ressources limitées et l'urgence en raison de la motion 260-2012 à réaliser, il a été décidé avec la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) de réviser la LASoc en deux étapes. La révision concernant l'aide sociale individuelle doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2017, alors que les autres points feront l'objet de la révision totale qui entrera en force le 1^{er} juillet 2018. Les deux motions adoptées sous forme de postulat 232-2014 von Kaenel (Villeret, PLR) *Mise sur pied d'un programme d'occupation des demandeurs de l'aide sociale* et 184-2014 Müller (Orvin, UDC) *Autonomie et responsabilité des bénéficiaires de l'aide sociale* seront examinées lors de la révision totale de la loi.

2.3 Interventions parlementaires

Les requêtes formulées dans les interventions parlementaires ci-dessous ont été largement prises en compte dans la présente révision, l'une d'entre elle étant même à l'origine de celle-ci.

- Motion 115-2014 Müller (Orvin, UDC) : *Bénéficiaires de l'aide sociale récalcitrants : des sanctions plus sévères* (art. 36, al. 3 et OASoc)
- Motion 260-2012 Studer (Niederscherli, UDC) : *Réduction des coûts de l'aide sociale* (art. 30, al. 2, 31 et 31a)

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

3.1 Place du projet

Plusieurs trains de mesures d'allègement ont déjà été mis en œuvre ces dernières années dans le secteur de la santé et du social (économies de l'ordre de 200 mio de CHF), auxquels s'ajoute cette nouvelle optimisation des dépenses exigée par le Grand Conseil (voir la motion 260-2012 adoptée). Elle s'inscrit dans un contexte sociopolitique global qui comprend deux aspects selon le Conseil-exécutif.

- Consolidation : le Conseil-exécutif estime que la révision de la LASoc en matière de prestations doit s'orienter sur la limite qui permet aux personnes dans le besoin de poursuivre une existence digne, sans se restreindre à la satisfaction des nécessités physiques du besoin de base absolu (nourriture, soins du corps et logement) mais leur permettre de participer minimalement à la vie sociale et culturelle (minimum social), et ne pas creuser le fossé social. Le Conseil-exécutif estime donc approprié de maintenir le niveau actuel de l'aide sociale, c'est pourquoi il s'est prononcé pour une augmentation du forfait d'entretien des petits ménages et pour une réduction des plus grands, lors de la consultation des normes (voir pt 2.1.1) lancée par la CDAS au premier trimestre 2015.
- Mesures d'accompagnement : une réduction durable des coûts de l'aide sociale ne concerne que partiellement la forme de l'aide sociale. En effet, plus le nombre de personnes nécessitant l'aide sociale est petit, plus grand est le potentiel d'économies. Mais ce but ne peut être atteint que par une politique générale de prévention de la pauvreté. C'est pourquoi le Conseil-exécutif a adopté diverses stratégies sociopolitiques ces dernières années, dont le Grand Conseil a pris connaissance, tel le rapport social 2012, qui mise sur le plan de mesures axé sur la prévention. Comme les mesures destinées à promouvoir la formation et celles visant à concilier famille et travail ont un effet préventif en ce qui concerne la couverture du besoin de base, le rapport social donne la priorité au développement des prestations d'accueil extrascolaire, à l'aide aux familles, à l'harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale, à l'encadrement individuel et au suivi des jeunes jusqu'à l'entrée dans la vie active. Il faut faire avancer la mise en œuvre de ces mesures ces prochaines années, bien que ou précisément parce que le Grand Conseil exige une réduction dans l'aide sociale.

3.2 Mise en œuvre de la motion 260-2012

3.2.1 Réduction des coûts de l'aide sociale de 10%

Pour parvenir au but de la motion, il faut économiser 22 millions de francs par année (bruts, avant compensation des charges) sur l'ensemble des coûts de l'aide sociale matérielle au moment du dépôt de la motion en 2012 sous forme de besoins de base, suppléments d'intégration et prestations circonstanciées. Les mesures déjà prises par le Conseil-exécutif permettent d'économiser deux tiers de cette somme.

- *Réduction des suppléments* : la motion ayant été adoptée, le Conseil-exécutif a décidé de réduire au minimum les suppléments d'intégration selon la CSIAS dès le 1^{er} janvier 2014 dans le cadre de l'examen des offres et des structures (EOS). Cette réduction a été présentée et adoptée au Grand Conseil dans ce cadre. Cela représente déjà une économie de l'ordre de 10 millions de francs (bruts, avant compensation des charges).

- *Pas d'adaptation au renchérissement* : la CSIAS recommande d'adapter régulièrement le forfait pour l'entretien au renchérissement (voir pt B.2-2 des normes) en même temps et au même pourcentage que l'adaptation au renchérissement des prestations complémentaires à l'AVS/AI. Cela n'a pas été fait dans le canton de Berne le 1^{er} janvier 2014 (contrairement aux prestations complémentaires). Suite à cette décision du Conseil-exécutif relative à la mise en œuvre de la motion 260-2012, le besoin de base selon les normes en vigueur de la CSIAS a donc été diminué du montant du renchérissement. L'économie ainsi réalisée s'élève à 5 millions de francs (bruts).

Le Conseil-exécutif ayant pris ces deux mesures pour réaliser la motion 260-2012, les économies ainsi réalisées sont à imputer au total à épargner de 22 millions de francs. Le Grand Conseil partage ce raisonnement : lors de la discussion de la motion 027-2014 (Müller, Langenthal) *Aide sociale matérielle et prestations complémentaires: adaptation des loyers au taux de référence*, qui a été adoptée sous forme de postulat, il s'est clairement exprimé pour que l'économie réalisée par cette mesure soit créditée à l'épargne visée par la motion 260-2012.

Il reste donc 7 millions de francs à économiser de la manière suivante :

- *Limiter les frais de placement* : les frais de placement sans décision de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) représentent une bonne partie des prestations circonstanciées, car ils peuvent être imputés à la compensation des charges. Le Grand Conseil a également décidé de mesures d'économies dans ce domaine dans le cadre de l'EOS. Limiter les frais de placement permet de réduire les prestations circonstanciées d'environ 6 millions de francs (bruts, avant compensation des charges).
- *Réduire les prestations pour les jeunes adultes* : un nouveau système de soutien des jeunes adultes permet d'économiser 1 million de francs (bruts, avant compensation des charges ; voir ci-après et le commentaire de l'article 30, al. 2).

Aperçu financier de la mise en œuvre de la motion 260-2012

Diminution	Volume d'économies (CHF/an)	Mise en œuvre
1. Mesures déjà mises en œuvre		
<u>Suppléments d'intégration</u> Réduction au minimum selon les normes CSIAS Mesure décidée dans le cadre de l'EOS	10 mio (bruts, avant compensation des charges)	1.1.2014
<u>Adaptation au renchérissement du forfait pour l'entretien</u> Rénonciation à l'adaptation prévue	5 mio (bruts, avant compensation des charges)	1.1.2014
<i>Total des mesures mises en œuvre</i>	<i>15 mio (bruts, avant compensation des charges)</i>	<i>1.1.2014</i>
2. Mesures prévues		
<u>Limitation des frais de placement</u> Limitation des frais de placement volontaire (prestations circonstanciées) dans le cadre de l'EOS	6 mio (bruts, avant compensation des charges)	Vers 3 ^e trimestre 3015
<u>Réduction du forfait d'entretien pour les jeunes adultes</u> Diminution de 15% au début grâce à l'introduction d'un système d'aide à trois degrés	1 mio (bruts, avant compensation des charges)	1.1.2017
<i>Total des mesures prévues</i>	<i>7 mio (bruts, avant compensation des charges)</i>	<i>1.1.2017</i>
Total	22 mio (bruts, avant compensation des charges)	1.1.2017

3.2.2 Inscription de la réduction de volume de l'aide matérielle dans la LASoc

La motion 260-2012 limite l'aide matérielle à 90% de la somme allouée dans le canton de Berne en vertu des normes CSIAS pour les besoins de première nécessité, les prestations circonstanciées et les suppléments d'intégration. Le calcul de l'aide matérielle est réglé ex-

clusivement par l'OASoc actuellement. Il sera désormais mentionné dans la loi que les normes CSIAS sont déterminantes pour le calcul de l'aide matérielle dans le canton de Berne, les modalités concrètes restant fixées dans l'ordonnance (art. 31 LASoc). Parallèlement, un nouvel article 31a prescrira au Conseil-exécutif comment procéder audit calcul (voir le commentaire de l'art. 31a).

Outre le principe que les normes CSIAS servent de référence, il sera également mentionné les limitations ou dérogations ci-après.

3.2.3 *Diminution du forfait d'entretien pour des groupes spécifiques (art. 30, al. 2)*

La LASoc mentionnera que l'aide matérielle sera accordée de manière restreinte aux jeunes adultes de 18 à 25 ans (art. 30, al. 2 ; voir commentaire).

Le nouveau système d'aide a pour but de permettre la réduction de l'aide matérielle visée par la motion 260-2012 (environ 1 mio CHF) encore à réaliser.

3.2.4 *Minimum CSIAS (art. 31a, al. 1, lit. d)*

Lorsque la CSIAS propose une fourchette, le Conseil-exécutif est tenu de rester dans la partie la plus étroite de sa marge de manœuvre au niveau de l'ordonnance. Exemple : les suppléments d'intégration sont fixés à 100 francs, bien que la CSIAS recommande une fourchette de 100 à 300 francs (ce qui est déjà réalisé dans l'OASoc en vigueur, voir art. 8a OASoc).

3.3 *Autres modifications*

3.3.1 *Sanctions plus sévères (art. 36, al. 3)*

Actuellement, il n'est pas possible de dépasser les sanctions prévues par les normes CSIAS, soit une réduction du forfait d'entretien de 15% au plus pour une durée maximale de 12 mois. Il s'agit d'introduire la possibilité de sanctions plus sévères pouvant aller jusqu'à une réduction de 30% du forfait d'entretien dans les cas graves, pour autant qu'elle reste compatible avec l'article 12 de la Constitution fédérale et l'article 29 de la constitution cantonale.

3.3.2 *Pas de compensation automatique du renchérissement*

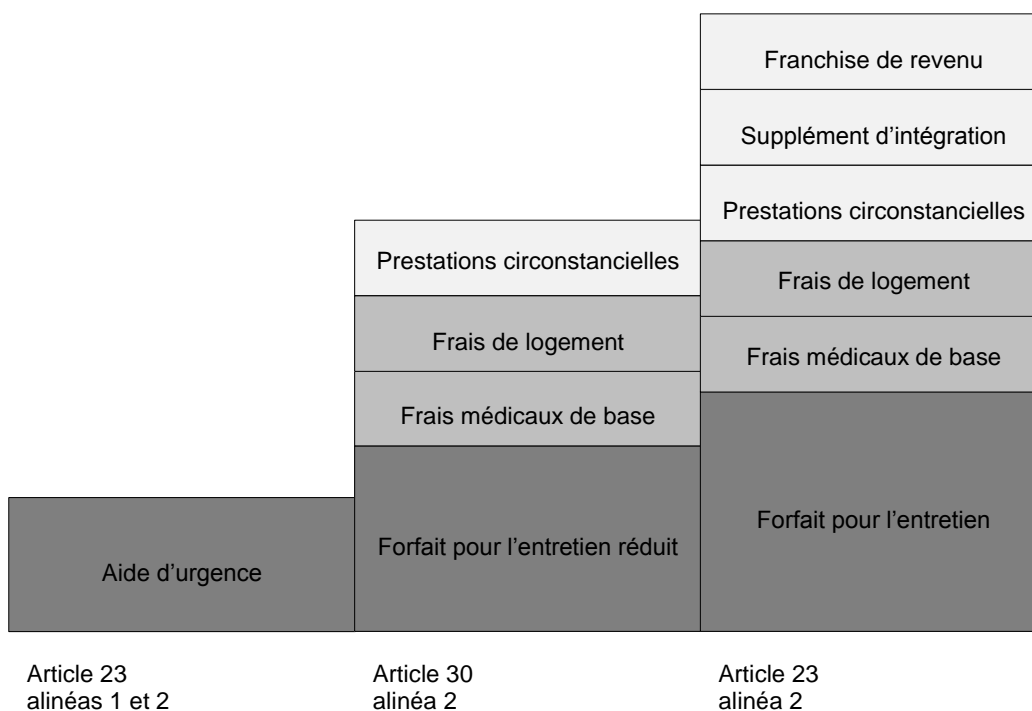
Le forfait pour l'entretien ne sera pas adapté automatiquement à intervalles réguliers selon les normes CSIAS.

3.3.3 *Exclusion de personnes déterminées de l'aide sociale (art. 23)*

La loi indiquera désormais que toutes les personnes résidant dans le canton de Berne ont droit à l'aide personnelle et matérielle garantie par la Constitution en situation de détresse. Une telle disposition figurait auparavant uniquement au niveau de l'ordonnance (voir art. 8l OASoc). Les personnes qui habitent dans le canton uniquement pour rechercher un travail sont exclues de l'aide sociale ordinaire, quelle que soit leur origine. Cela est expressément permis par l'Accord sur la libre circulation des personnes pour les ressortissants de l'UE et de l'AELE.

3.3.4 Aperçu de la future aide matérielle par degré

Autres propositions concernant l'aide sociale individuelle



La présente révision de la LASoc permettra aussi d'effectuer d'autres changements indispensables pour diverses raisons :

- aide matérielle en cas de fortune non réalisée (adaptation de la réglementation en ce qui concerne la constitution de droits de gages immobiliers, art. 34)
- modalités de livraison des données (nouv. ch. 8, nouv. art. 57a-57c)
- nouvelle compétence de la SAP pour octroyer l'aide sociale en faveur des victimes et des témoins d'infractions liées à la traite des êtres humains (art. 46b),
- compétence en cas d'aide d'urgence (art. 54a),
- adaptation du système de bonus-malus (évaluation de l'efficacité des services sociaux), notamment rythme rallongé à trois ans pour la décision d'octroi de bonus ou de malus (art. 80d à 80g).

4. Mise en œuvre, évaluation prévue

Comme indiqué au point 3, la motion 260-2012 est mise en œuvre au niveau de la loi ainsi que dans la reformulation et la restructuration de l'ordonnance : la loi institue les normes CSIAS comme référence et l'ordonnance définit concrètement le montant de l'aide. Cela représente un changement par rapport au système actuel, selon lequel les règles concrètes de calcul à appliquer par les services sociaux figurent dans l'ordonnance.

5. Commentaire des articles

Article 23 (Droit)

Cet article fait référence à l'article 12 de la Constitution fédérale, selon lequel il existe un droit d'obtenir de l'aide en situation de détresse. Quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. D'une part, ce droit constitutionnel est répété (voir explication de l'al. 1). D'autre part, l'alinéa 3 nomme les groupes de personnes qui ont exclusivement droit à l'aide minimale dans chaque cas selon l'article 12 Const.

Le droit constitutionnel d'obtenir de l'aide dans une situation de détresse figure désormais également à l'article 36, alinéa 2. Il est prévu de mentionner dans l'ordonnance que les cas graves d'abus répétés peuvent être sanctionnés par une réduction de l'aide matérielle, soit du forfait pour l'entretien, pouvant aller jusqu'à 30%, pour autant que le droit constitutionnel ne soit pas touché (voir commentaire de l'art. 36).

Alinéa 1

L'alinéa 1 dispose que le droit à une aide financière et personnelle des personnes dans le besoin domiciliées dans une commune bernoise est plus étendu que l'aide en situation de détresse garantie par la constitution. Elles ont droit à un suivi et à une prise en charge ainsi qu'à l'aide matérielle selon les principes de la LASoc et de l'OASoc (voir art. 30 ss). En plus des besoins de base, la personne doit pouvoir participer à la vie économique et sociale et être soutenue dans sa vie professionnelle et son intégration sociale. Ces objectifs de l'aide sociale sont partagés par les autres institutions privées et publiques des assurances sociales avec lesquelles elle collabore.

Alinéa 2

Toute personne nécessiteuse séjournant dans une commune du canton de Berne a droit à une aide personnelle, soit de pouvoir consulter, être suivie et être prise en charge, ainsi qu'à l'aide garantie par la Constitution en cas de détresse. Le volume de l'aide d'urgence selon l'article 12 ne comprend qu'une aide d'urgence individuelle minimale selon les circonstances concrètes, qui se limite à l'absolue nécessité pour surmonter la situation. Il faut distinguer l'aide d'urgence de l'aide matérielle au sens de la LASoc, qui vise, elle, le minimum social. Elle ne correspond pas non plus aux besoins de base protégés par la loi en cas de saisie. Déterminer le volume des prestations dépend toujours de la situation concrète et du contexte individuel ainsi que des frais de subsistance dans le canton concerné.

Une personne dans le besoin est celle qui ne peut pas subvenir à ses besoins par elle-même, que ce soit de manière temporaire ou durable (voir al. 2 du présent art., nouvel al. 4).

Alinéa 3

L'introduction de la libre circulation s'est accompagnée de mesures d'accompagnement pour prévenir les effets indésirables en Suisse, qui règle notamment les conditions d'admission et la perception des prestations sociales. Sa mise en œuvre a révélé des incertitudes concernant les premières et l'octroi des secondes, que les autorités de migration et les institutions sociales publiques, dont l'aide sociale, s'efforcent de clarifier. La présente réglementation se propose d'y parvenir en s'appuyant sur les modifications proposées pour la loi sur les étrangers. Désormais, un groupe de personnes déterminé sera exclu de l'aide sociale ordinaire. Il n'aura droit qu'à l'aide personnelle, soit au conseil, au suivi et à la prise en charge, ainsi qu'à l'aide garantie par la constitution en cas de détresse.

Ce sont les étrangers et les étrangères nécessiteux qui résident dans le canton de Berne dans le seul but de chercher un emploi et leurs proches. Sont également exclus de l'aide sociale ordinaire les titulaires d'une autorisation de court séjour échue provenant de l'UE/AELE, qui peuvent rester jusqu'à six mois pour une recherche d'emploi (art. 2, al. 1, sous-alinéa 2, annexe I ALCP)

Alinéas 4 et 5

Ce sont les anciens alinéas 2 et 3.

Article 30 (Montant)

Alinéa 1 (inchangé)

L'alinéa 1 fixe le principe de l'aide matérielle, qui a pour but de couvrir les besoins de première nécessité des bénéficiaires. Il s'agit de prestations financières. L'aide matérielle vise l'existence sociale des personnes dans le besoin, leur assurant non seulement le minimum vital absolu mais encore la participation à la vie sociale et professionnelle. Cela comprend également l'encouragement à la responsabilité personnelle et l'aide à la prise en charge personnelle.

L'aide matérielle au sens de l'alinéa 1 comprend les besoins de première nécessité, les frais de logement et les charges usuelles, les soins médicaux de base, franchise et frais dentaires compris, ainsi que d'éventuelles prestations circonstanciées et à caractère incitatif telles que les suppléments d'intégration et les franchises sur les revenus. Les prestations financières allouées par l'aide sociale offrent en général aux bénéficiaires un niveau de vie supérieur au minimum vital. En principe, les prestations sont octroyées indépendamment des causes du dénuement (principe de couverture des besoins).

Alinéa 2

Selon le droit en vigueur, tous les groupes cibles de l'aide sociale : famille monoparentale, personne seule, famille à plusieurs enfants ou jeune adulte perçoivent l'aide sociale pour couvrir le minimum social selon le même principe. Désormais, les jeunes adultes de 18 à 25 ans percevront l'aide matérielle avec des restrictions, car priorité est donnée à la formation et à l'insertion professionnelle pour cette catégorie de bénéficiaires. Le système doit être conçu de telle façon que l'aide sociale ne représente pas une voie judiciaire pour eux. Les personnes ayant besoin d'aide pour leur formation professionnelle doivent recourir aux bourses et subsides de formation, ce qui ne se fait pas assez actuellement. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Conseil-exécutif a fait de l'harmonisation des bourses une priorité du rapport social 2012, dont le Grand Conseil a pris connaissance en septembre 2013. Dans l'intervalle, les coûts normatifs (pour le forfait d'entretien, les frais de logement et les soins médicaux de base) ont été adaptés au renchérissement dans l'ordonnance sur les subsides de formation. La future révision de celle-ci, qui doit entrer en vigueur le 1^{er} août 2017, permettra de déterminer si d'autres mesures sont nécessaires. Et si une aide sociale doit effectivement être demandée, il sera recouru à un système d'incitation différencié.

Un nouveau système d'aide aux jeunes adultes sera mis en place selon cet alinéa et réglé en détail dans l'ordonnance. Il est prévu que le forfait d'entretien des jeunes adultes soit réduit de 15% et décliné en trois degrés :

- Degré 1 : minimum vital (les jeunes adultes perçoivent un forfait réduit de 15% et aucun supplément).
- Degré 2 : forfait selon les normes CSIAS sans supplément. Pour parvenir à ce degré, les jeunes adultes doivent fournir des prestations d'intégration sans structure journalière.
- Degré 3 : minimum social durable (prestations selon les normes CSIAS et suppléments). Pour parvenir à ce degré, les jeunes adultes doivent fournir des prestations d'intégration représentant une structure journalière régulière (p. ex. apprentissage, formation, activité lucrative).

Le montant de l'aide matérielle dépend directement de la prestation fournie par le jeune adulte, renforçant ainsi le système d'incitation. Les concepts et normes de calcul de l'aide matérielle pour les jeunes adultes seront réglés par ordonnance par le Conseil-exécutif selon les articles 31 et 31a.

Alinéa 3

Cet alinéa donne au Conseil-exécutif la possibilité de réduire l'aide matérielle pour d'autres groupes cibles sur le modèle des jeunes adultes (p. ex. pour les personnes admises à titre provisoire) pour des motifs objectifs.

Alinéas 4 et 5

Les anciens alinéas 3 et 4 forment désormais les alinéas 4 et 5.

Article 31 (Calcul, 1. Principes)

Les modalités de calcul restent fixées par voie d'ordonnance. La loi donne des consignes strictes au gouvernement : il doit se fonder sur les normes CSIAS que sur les directives énoncées dans le nouvel article 31a. Les réglementations qui s'écartent des normes CSIAS doivent être réglées dans la loi ou dans l'ordonnance.

Jusqu'alors, il n'y avait qu'un renvoi statique à celles-ci dans l'OASoc (art. 8).

Alinéa 3

La loi prévoit que le Conseil-exécutif peut déléguer ses compétences à la SAP par voie d'ordonnance en ce qui concerne le calcul des prestations d'aide sociale.

Article 31a (nouveau ; Calcul, 2. Directives)

Le présent article correspond en partie à la réglementation actuelle (cf. art. 31 LASoc en vigueur). Il contient de nouvelles directives à respecter pour le calcul de l'aide matérielle, qui découlent des revendications de la motion 260-2012.

Les directives (lettres a à c) que le gouvernement doit appliquer : créer des systèmes incitant les bénéficiaires de l'aide sociale à prendre un emploi et choisir la variante la moins coûteuse à long terme pour le canton et les communes, cadrent avec la réglementation en vigueur (art. 31 loi actuelle).

Lorsque les normes CSIAS indiquent une marge de manœuvre, celle-ci devra dorénavant être utilisée de manière stricte (lit. d). A titre d'exemple, la franchise sur le revenu sera limitée à 400 francs au maximum dans les dispositions d'exécution du Conseil-exécutif alors qu'elle se situe dans une fourchette de 400 à 700 francs selon les normes CSIAS.

Conformément à la lettre e et selon les normes CSIAS, les montants du forfait pour l'entretien sont basés sur la consommation des 10% des ménages suisses aux revenus les plus faibles. Soumis au renchérissement, le forfait est adapté régulièrement dans la même proportion et au même moment que les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. Le gouvernement peut toutefois y renoncer et régler les modalités dans l'ordonnance sur le calcul de l'aide matérielle.

Des restrictions sont également prescrites pour les prestations circonstancielles (lit. f). L'ordonnance actuelle définit les conditions requises pour le versement des prestations circonstancielles. Selon la révision de la LASoc, celles-ci sont déterminées selon les besoins et sont limitées. Cette restriction sera réglée par la SAP dans une ordonnance de Direction (cf. les explications susmentionnées relatives à l'art. 31, al. 3). En particulier les coûts de placements effectués sans décision des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) doivent être déterminés en fonction des besoins et limités. Cette réglementation pose un fondement essentiel pour la mise en œuvre d'une mesure EOS.

Article 31b (nouveau ; Calcul, 3. Maximum pour les frais de logement)

Les frais de logement représentent environ un tiers de l'aide matérielle. Bien que de nombreuses communes aient déjà fixé un montant maximum pour les frais de logement, la réglementation actuelle ne prévoit pas de plafond. L'alinéa 3 entend obliger dorénavant les communes à déterminer un montant maximum admis pour les loyers dans la région.

Article 34 (Aide en cas de fortune)

Pour plus de lisibilité, l'actuel article est subdivisé en deux articles (art. 34 et 34a). Il apporte des précisions sur le versement de l'aide matérielle en cas de fortune. Les personnes bénéficiant de l'aide sociale et possédant de la fortune sont tenues de la rembourser dès que leurs biens ont été réalisés ou sont réalisables (cf. art. 40, al. 2 LASoc). Ce principe est incontesté.

Néanmoins, l'hypothèque légale au sens de l'article 109b, lit. b LiCC) pose de grands problèmes dans la pratique. Dans son jugement du 14 octobre 2014, un tribunal régional bernois a conclu qu'une hypothèque légale pour les prestations de l'aide sociale était contraire au droit fédéral et donc inadmissible vu qu'il n'y a pas de rapport direct entre la créance et l'immeuble grevé tel qu'il est exigé à l'article 836 CC. Ses conclusions sont basées sur l'avis de l'Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier de l'automne 2014, qui s'oppose à l'utilisation d'une hypothèque légale pour assurer le remboursement des prestations de l'aide sociale. La doctrine juridique a également émis des doutes à ce sujet, notamment pour des créances qui ne sont pas en lien direct avec l'immeuble.

Compte tenu des nombreuses critiques à l'égard de la réglementation en vigueur, une révision de cette dernière s'impose.

L'alinéa 1 s'en tient au principe actuel selon lequel une aide matérielle peut être octroyée lorsque la personne dispose de valeurs dont la réalisation n'est pas possible ou ne peut pas être exigée au moment du dépôt de la demande.

L'alinéa 2 mentionne la possibilité de faire dépendre l'octroi de l'aide matérielle de l'établissement d'une hypothèque légale et de son inscription au registre foncier en cas de possession d'un bien immobilier. Il s'agit bel et bien d'un changement de système : une garantie juridique du remboursement remplacera dorénavant l'hypothèque légale. Il est prévu en conséquence d'abroger l'article 109b, lettre *b* LiCC (cf. II. Modification d'un acte législatif).

Cela signifie concrètement qu'un gage immobilier est constitué par l'inscription au registre foncier (art. 799, al. 1 CC). Celle-ci suppose un motif juridique, une inscription ainsi que le droit de disposition de requérant (art. 963 et 965 CC ; art. 46 ss ORF). Le motif juridique est la plupart du temps un contrat (acte constitutif de gage). Le contrat lie le propriétaire actuel de l'immeuble (personne dans le besoin) au créancier (service social) quant à l'obligation de remboursement selon l'art. 40, al. 2 LASoc. L'hypothèque immobilière peut être constituée pour sûreté d'une créance quelconque, actuelle, future ou simplement éventuelle (art. 824 CC). Le montant de la créance ne doit donc pas être déterminé au moment de la constitution du gage immobilier. Il est essentiel de constituer une hypothèque en faveur du créancier : le contrat doit définir la débitrice (personne dans le besoin), l'ayant droit (service social), la créance (aide matérielle à rembourser) et le gage (bien immobilier de la personne dans le besoin).

L'acte constitutif de gage est un acte juridique. Conformément à l'article 799, alinéa 2 CC, il n'est valable que s'il est passé en la forme authentique. Doivent être authentifiés tous les points essentiels du contrat, c'est-à-dire les parties ; l'obligation du bailleur de gage de constituer un gage ; le type d'hypothèque ; le gage ; la créance à assurer. A cela viennent s'ajouter les accords subjectivement essentiels pour les parties quant au remboursement, à la résiliation, l'amortissement de la dette, etc.

Le conservateur du registre foncier inscrit le gage immobilier dans le registre foncier uniquement à la demande écrite du propriétaire de l'immeuble (art. 963, al. 1 CC et art. 46 ss ORF). Si le propriétaire oublie ou refuse l'inscription au registre foncier contrairement à l'acte constitutif de gage, le créancier peut déposer une plainte ; l'article 665 CC est applicable par analogie. L'inscription au registre foncier implique que la personne qui présente la réquisition a le droit de disposer. Cela est le cas lorsque la propriétaire de l'immeuble requiert l'inscription d'un droit de gage immobilier (art. 863, al. 1 CC; art. 53 ss ORF).

L'alinéa 3 mentionne que le gage constitué au moyen de l'acte constitutif sert de garantie à l'obligation de remboursement selon l'article 40, alinéa 2 LASoc.

Enfin l'alinéa 4 indique que les frais d'enregistrement et les émoluments du registre foncier sont à la charge de la personne dans le besoin. Etant donné que ceux-ci ne peuvent guère être assumés par celle-ci au moment de l'établissement d'une hypothèque, ils devraient l'être par le service social à titre de prestations circonstanciées et seraient par conséquent à rembourser.

Article 34a (Aide en cas de prestations de tiers)

L'article correspond quant au fond à la réglementation actuelle définie à l'article 34 LASoc. Selon l'alinéa 1, l'aide matérielle peut être versée à titre exceptionnel lorsqu'une personne est en attente de prestations de tiers auxquelles elle a droit (p. ex. prestations d'assurance ou contributions d'entretien). L'aide est en général conditionnée à la cession de la créance à la commune. Si le service social a avancé des prestations d'assurances sociales, il peut exiger de l'assureur qu'il lui verse directement le montant dû.

Article 36 (Réduction)

L'article est reformulé, il apporte des précisions.

La loi en vigueur ne contient pas de réglementation explicite de la nature et du volume des réductions possibles. Compte tenu du renvoi statique aux normes CSIAS à l'article 8 OASoc,

les réductions et sanctions prévues dans le cadre de celles-ci sont applicables. Elles prévoient une réduction du forfait d'entretien de 15% au plus pour une durée maximale de 12 mois ainsi qu'une diminution, voire une suppression des prestations à caractère incitatif (franchise sur le revenu et suppléments d'intégration).

L'*alinéa 1* détermine dans quel cas le montant de l'aide matérielle est réduit si les bénéficiaires violent les obligations liées à son versement ou se retrouvent dans le dénuement par leur propre faute.

L'*alinéa 2* rappelle le principe selon lequel la réduction des prestations doit être proportionnée à la faute des bénéficiaires.

L'*alinéa 3* précise, comme dans l'actuel alinéa 1, qu'en cas de faute légère, il peut être renoncé à la réduction.

Dans la pratique, un instrument plus strict est réclamé pour les sanctions. Il constitue la revendication même de la motion Müller 115-2014 *Bénéficiaires de l'aide sociale récalcitrants : des sanctions plus sévères*. Le nouvel *alinéa 4* énonce la possibilité d'une réduction du forfait pour l'entretien pouvant aller jusqu'à 30% dans des cas très graves pour autant qu'elle reste compatible avec la constitution cantonale.

Article 46a (Commune de domicile et commune de séjour ; 2. Personnes relevant du droit d'asile et apatrides)

Alinéa 1

La Confédération finance les dépenses cantonales d'aide sociale pour les requérants d'asile, les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés par forfait global. Les coûts sont pris en charge pendant cinq ou sept ans au maximum. Dans le canton de Berne, c'est également à ce moment-là que la compétence est déléguée aux communes, partant aux services sociaux communaux et régionaux.

Un nouveau modèle de calcul des forfaits globaux de la Confédération est appliqué depuis le 1^{er} avril 2013. Dorénavant, le forfait est versé au début du mois pour le mois courant, et non plus sous forme de forfait journalier, du début de la compétence jusqu'au jour de référence, cinq ou sept ans après l'entrée en Suisse. Cette modification est importante en ce qui concerne les personnes admises à titre provisoire vu qu'elle entraîne des désaccords pour ce qui est de la délégation de compétences des organisations partenaires dans le domaine de l'asile aux services sociaux.

La confusion est toutefois levée puisque la lettre *c* a été adaptée. Cette dernière précise en effet que la compétence en matière d'aide sociale incombe aux communes dès que la Confédération ne verse plus de subvention à l'aide sociale. Cette réglementation correspond à celle qui est appliquée pour les réfugiés reconnus.

Alinéa 2 (Inchangé)

Article 46b (Canton)

Alinéas 1 et 2 (Inchangés)

Alinéa 3

Selon l'article 36 de l'OASA, les victimes ou les témoins de la traite d'êtres humains reçoivent de l'autorité compétente en matière d'étrangers du canton dans lequel l'infraction a été commise une autorisation de séjour de courte durée (permis L) pour la durée probable de la procédure pénale lorsque leur présence est requise dans celle-ci. Si des enquêtes policières sont menées dans plusieurs cantons, c'est le dernier canton dans lequel la personne a séjourné qui délivre l'autorisation de courte durée. Il revient à l'Office cantonal de la population et des migrations (OPM) de décider si les conditions énoncées à l'article 36 OASA sont remplies, plus précisément si la compétence en matière d'octroi du permis L relève du canton de Berne. En cas de décision positive de l'OPM, il incombe à celui-ci de garantir le minimum vital social des victimes ou témoins. Cet alinéa confère la compétence à la SAP.

Alinéa 4

L'actuel alinéa 3 devient l'alinéa 4.

Article 54 (nouveau titre : Financement des prestations de l'aide sociale individuelle)

Article 54a (nouveau ; Obligation de rembourser les frais entre cantons)

La LAS règle les compétences entre les cantons. En principe, lorsqu'un citoyen suisse a besoin d'une aide immédiate hors de son canton de domicile, le canton de séjour doit la lui accorder (art. 13 LAS).

Le canton de domicile rembourse au canton de séjour les prestations d'assistance que celui-ci a accordées d'urgence (art. 14 LAS). La SAP exécutant l'aide sociale intercantonale et internationale (cf. art. 14, lit. *i* LASoc), il lui incombe de régler l'obligation de rembourser les frais conformément à la LAS.

Il manquait jusqu'alors une base légale pour contraindre la commune de domicile à prendre en charge les frais d'assistance d'urgence accordée par la SAP au canton de séjour. Cela est choquant d'autant que les communes assurent et exécutent les prestations de l'aide sociale individuelle (cf. art. 15, al. 1 LASoc). Le présent article comble cette lacune, ce qui est judicieux compte tenu de la révision de la LAS prévue pour 2017. Celle-ci supprimera l'obligation du canton d'origine de rembourser les frais d'assistance aux cantons de séjour et de domicile. Dorénavant, la commune de domicile remboursera directement au canton de séjour les frais d'assistance accordée en cas d'urgence selon l'article 14 LAS.

Article 55 (Remise et publication des données ; 1. Obligation et étendue)

Le canton a besoin de diverses données en rapport avec l'aide sociale individuelle pour assumer les tâches décrites à l'article 14 LASoc. Dans la loi en vigueur, l'article 80g mentionne uniquement l'obligation de remettre les données en rapport avec les dépenses portées à la compensation des charges. Dans le présent article, les organismes responsables des services sociaux et les fournisseurs de prestations sont tenus de remettre au service compétent de la SAP toutes les données requises pour la planification, l'analyse et la coordination des prestations de l'aide sociale individuelle.

Sont réputées anonymisées les données se rapportant à une personne juridique ou physique identifiée ou identifiable (et non aux bénéficiaires d'une prestation sociale déterminée) qui sont rendues anonymes. Sont anonymisées au sens de l'article 57a, alinéa 2 LASoc les données qui permettent seulement d'identifier les communes ou les fournisseurs de prestations.

Article 56 (Remise et publication des données ; 2. Sanction)

L'article permet d'introduire une sanction à l'égard des organismes responsables des services sociaux et des fournisseurs de prestations qui contreviennent à l'obligation contenue dans l'article 57a. Le service compétent de la SAP peut, en fonction de la gravité de l'infraction, infliger une amende de 20 000 francs. Il s'agit en l'occurrence d'une procédure administrative, partant d'une sanction administrative.

Le canton a besoin de données pertinentes, correctes et remises dans les délais pour assurer une planification fiable et pour remplir ses obligations dans le domaine de l'aide sociale individuelle. Il importe donc qu'il ait la possibilité d'infliger une sanction au cas où les organismes responsables des services sociaux et les fournisseurs de prestations violeraient l'obligation de remettre toutes les données requises. La sanction porte sur l'année de la communication des données.

Article 57 (Publication des données)

Alinéa 1

Le présent article crée une base pour la publication des données essentielles en rapport avec l'aide sociale individuelle.

Alinéa 2

Sont particulièrement intéressants les résultats du contrôle comparatif des prestations fournies par les communes et les fournisseurs, des coûts, de leur efficacité et de leur qualité.

Alinéa 3

Les données peuvent être publiées sur Internet.

Article 80d (Charges imputables des communes ; 1. Bonus et malus)

Les premières expériences avec le système de bonus-malus en 2014 ont montré que certaines dispositions devaient être reformulées. De plus, l'efficacité et les prestations des services sociaux doivent continuer à être évaluées chaque année mais le versement de bonus (ou le prélèvement d'un malus) effectué uniquement tous les trois ans. Contrairement à la réglementation actuelle du versement annuel, cela permet aux services sociaux qui se voient infliger un malus de disposer de suffisamment de temps pour prendre les dispositions nécessaires afin d'en éviter un nouveau. La loi prévoit que les bonus-malus seront calculés sur une moyenne de trois années pour empêcher une pénalisation des communes en cas d'année particulièrement mauvaise. Par ailleurs, il est difficile pour les services sociaux qui sont en malus d'en éviter un nouveau en temps utile. A titre d'exemple : un service social qui a enregistré un mauvais résultat en 2012-2013 ne pourra guère éviter un nouveau malus même en améliorant le rapport coût-efficacité en 2014 compte tenu du fait que le calcul en 2014 se base sur les chiffres des années 2012 et 2013, et pour 2015 sur ceux de 2012, 2013 et 2014. Inversement, ce raisonnement s'applique par analogie aux services sociaux en bonus. Le système doit être conçu de sorte que les efforts déployés produisent des effets directs. A noter que les chiffres continueront à être calculés et communiqués chaque année pour inciter les communes à améliorer le rapport coût-efficacité.

Alinéas 1 et 2 (Inchangés)

Les alinéas 3 et 4 sont adaptés du point de vue rédactionnel: l'expression « inférieures à la moyenne cantonale » est remplacée par « inférieures à la valeur de comparaison ». Par ailleurs, il est précisé que le canton octroie un bonus ou inflige un malus aux communes seulement tous les trois ans.

Article 80f (Charges imputables des communes ; 3. Calcul et notification)

Alinéas 1 à 3 (Inchangés)

L'alinéa 4 doit être adapté vu que les décisions concernant le malus ne peuvent pas être notifiées avec le décompte de la compensation des charges. En vertu de l'article 17, alinéa 4 OPFC, l'Office des affaires sociales arrête les parts des communes pour la compensation des charges de l'aide sociale au plus tard à la fin du mois de mai de l'année suivante étant donné qu'elles sont particulièrement importantes pour le processus du budget dans les communes.

Vu que l'évaluation de l'efficacité et des prestations des services sociaux, le fondement même du système de bonus-malus, n'est effectuée que dans le courant du printemps et que le droit d'être entendu doit être accordé à la commune qui se voit infliger un malus, avant la notification de la décision, celle-ci ne peut pas être notifiée fin mai. C'est pourquoi la dernière partie de cet alinéa (« avec le décompte de compensation des charges ») est supprimée.

Article 80g (Charges imputables des communes 4. Renonciation)

Cette disposition qui figurait jusqu'alors uniquement dans l'OASoc est ancrée à présent dans la loi. A titre de rappel, le rapport relatif à sa modification d'octobre 2013 :

Le système du bonus-malus introduit par le législateur avait pour but de récompenser les services sociaux dont l'efficacité était particulièrement élevée et de sanctionner ceux qui en affichaient une particulièrement mauvaise. Ce paramètre est déterminé en estimant les coûts par habitant pour chaque service social sur la base de sa situation spécifique, puis en les comparant avec ses coûts effectifs.

Les coûts estimatifs sont définis en extrapolant pour chaque service social les quatre facteurs de charges sociales les plus susceptibles de refléter les coûts effectifs dans l'ensemble du canton. Les premières évaluations ont cependant montré que d'autres facteurs – locaux, non influençables et non significatifs à l'échelle du canton – peuvent s'avérer prépondérants pour un service social. On ne saurait par exemple exclure qu'un service social doive prendre en charge simultanément plusieurs familles nombreuses et, partant, faire face à des dépenses importantes. Or ce facteur, sur lequel la commune ne peut pas influencer, n'est pas pris en compte dans le calcul du bonus-malus, puisqu'il n'est pas significatif pour tout le canton.

Il convient donc désormais de renoncer à infliger un malus obtenu par calcul aux services sociaux s'ils peuvent prouver que celui-ci résulte de facteurs de ce type et que la sanction est dès lors objectivement infondée.

Article 80h (nouveau ; Livraison de données par les communes)

Il reprend l'actuel article 80g. A titre de rappel, le rapport relatif à son introduction dans la loi en 2011 :

Alinéa 1

Tâche conjointe du canton et des communes, la compensation des charges de l'aide sociale permet de répartir, selon une clé prédéfinie, les charges occasionnées par l'exécution de la LASoc et d'autres lois spéciales en lien avec l'aide sociale, qui sont ainsi supportées de manière solidaire. Le législateur ayant attribué l'exécution de ce système au canton, il appartient à l'OAS de la SAP de procéder au décompte y relatif.

Conformément à l'article 32, alinéa 1 LPFC, les communes sont tenues de fournir aux services cantonaux compétents tous les renseignements nécessaires, de mettre à leur disposition toutes les données et tous les documents utiles et de collaborer au contrôle des bases de calcul. L'alinéa 1 précise en outre que les données fournies par les communes en relation avec la compensation des charges de l'aide sociale ont également pour but de vérifier si les montants qu'elles ont inscrits à la compensation des charges sont corrects. Sachant que les communes ont tout intérêt à y porter la majorité de leurs dépenses, il importe – vu le grand nombre d'acteurs impliqués et la complexité de la matière – que le canton puisse procéder à des contrôles, même sans présager qu'il y ait infraction pénale. Pour preuve, lors de la révision annuelle des comptes d'aide sociale, il arrive régulièrement que les chiffres de certaines communes doivent être corrigés. De plus, cette procédure a un effet préventif non négligeable.

Alinéa 2

Si les données que doivent fournir les communes dans le domaine de l'aide sociale institutionnelle ne font en règle générale pas référence aux personnes, celles qui relèvent de l'aide sociale individuelle permettent en revanche d'identifier les bénéficiaires de l'aide matérielle. Il faut en effet que l'office compétent de la SAP ait accès à leur dossier pour procéder aux contrôles requis. Les données remises dans ce contexte étant particulièrement dignes de protection¹⁾, leur transmission constitue une forte ingérence dans les droits fondamentaux et requiert une base légale formelle, qui doit contenir une description – succincte – des indications à fournir, le but et le mode de leur livraison, ainsi que les services compétents pour les traiter. La base légale et les conditions-cadres requises font l'objet des alinéas 2 ss.

Alinéa 3

Les données recueillies doivent permettre la mise en œuvre du projet « Structuration du décompte de l'aide sociale », visant à substituer au système actuel de répartition des dépenses communales pour l'aide matérielle admises à la compensation des charges (qui ne compte que trois catégories, à savoir les Bernois, les ressortissants d'autres cantons et les étrangers) une structure mieux adaptée au pilotage et aux exigences du projet de réforme de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC 2012). Grâce à un décompte

¹⁾ Article 3, lettre c LCPD

mieux différencié, il sera possible d'évaluer aussi bien les dépenses et les revenus – conformément aux normes CSIAS

– que le volume des prestations relevant de l'aide sociale individuelle.

Alinéa 4

Les communes transmettent leurs données par voie électronique, mais munies d'un pseudonyme. Concrètement, il est possible de les associer à un dossier ou une personne, mais sans que cette dernière soit identifiable. Les communes doivent choisir un pseudonyme qui leur permette à elles seules de savoir de qui il s'agit. Le service compétent de la SAP doit certes pouvoir évaluer les données sur la base d'un dossier, mais il suffit qu'il en ait la référence et qu'il puisse le consulter s'il a besoin de contrôler certains éléments. Le recours à un pseudonyme est préférable à l'utilisation d'un numéro comme celui qui est attribué par exemple aux assurés AVS ou dans le registre centralisé des personnes du canton de Berne, par lequel les personnes sont facilement identifiables.

Alinéa 5

Afin de pouvoir procéder au décompte de la compensation des charges, la SAP a créé une interface électronique appelée KOLA (Konzeption Abbildung Lastenausgleich), sur laquelle sont traitées les données fournies par les communes. Cette plateforme étant intégrée dans le système d'information financière du canton de Berne (FIS 2000), la sécurité des données est garantie grâce au « concept de sûreté de l'information et de protection des données » (concept SIPD) prévu pour le FIS. La SAP doit encore élaborer la documentation relative aux mises à jour qui devront être apportées au concept SIPD FIS 2000 et procédera aux adaptations en collaboration avec l'Office cantonal d'informatique et d'organisation.

Les données saisies dans KOLA permettent à l'office de la SAP compétent pour l'exécution de la compensation des charges – l'OAS – d'assurer sa tâche de révision. En procédant à une évaluation en série, il parvient à déceler les points faibles et, partant, à accroître la qualité du travail des services sociaux, ce qui est aussi dans l'intérêt des bénéficiaires de l'aide sociale. L'introduction du système de bonus-malus a pour but de comparer les prestations des services sociaux et de les inciter à les améliorer. Pour ses activités de révision, l'OAS doit pouvoir évaluer les données saisies en se référant aux dossiers des personnes concernées.

Alinéa 6

L'article 8, alinéa 2 LCPD prévoit une règle de conflit au cas où les données personnelles d'un même fichier seraient traitées par plusieurs autorités : il y est précisé qu'il convient alors de désigner l'une d'entre elles pour veiller à la protection globale des données. Pour ce qui est de l'aide sociale, il est logique que la tâche incombe au service compétent de la SAP, puisque l'acquisition des données et leur évaluation sont du ressort du canton. A relever cependant que chaque autorité reste responsable dans son domaine.

Article 82 (Parts des communes)

Etant donné que les bonus sont versés et les malus infligés seulement tous les trois ans selon l'article 80d, l'alinéa 3 doit être adapté.

II. Modification d'un acte législatif

Les modifications de l'article 34 concernant la constitution de gage impliquent une adaptation de la LiCC.

Article 109b (Hypothèques légales ; 3. En faveur d'autres organismes chargés de tâches publiques)

La lettre *b*, qui prévoit une hypothèque légale en faveur de l'organisme responsable du service social, est supprimée.

Article 109d (Hypothèques légales ; 5.Effet)

Compte tenu de la suppression de l'article 109b, lettre *b*, l'alinéa 1, lettre *a* de cet article doit être adapté.

6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le Conseil-exécutif a mentionné dans l'objectif 4 du programme gouvernemental que des limites à ne pas dépasser doivent être définies dans le domaine de la politique sociale. La mise en œuvre de la motion Studer 260-2012 doit permettre ainsi de définir un plafond : d'une manière générale, l'aide matérielle doit couvrir les besoins des bénéficiaires au-delà du simple minimum vital physique, soit favoriser l'insertion et la participation à la vie sociale. Les normes CSIAS, qui se fondent sur des bases solides et sont largement acceptées en dépit de toute critique, doivent rester déterminantes pour le canton de Berne. C'est pourquoi la réduction des coûts de l'aide sociale exigée par la motion Studer ne doit pas être appliquée de manière linéaire à toutes les personnes dans le besoin. Il s'agit davantage de procéder à des réductions ciblées pour certains groupes (en particulier les jeunes adultes) et de limiter certains types de prestations (notamment dans le domaine des suppléments). Par contre, le forfait pour l'entretien ne peut pas faire l'objet de coupes car il représente une condition essentielle à la garantie du minimum vital.

7. Répercussions financières

Répercussions financières en rapport avec la motion Studer 260-2012 Réduction des coûts de l'aide sociale

Il faut réaliser des économies de 22 millions de francs (bruts) sur le total des coûts de l'aide matérielle en 2012 (forfait pour l'entretien, supplément d'intégration et prestations circonstancielles) pour parvenir au but de la motion Studer. Etant donné que celle-ci a été adoptée pendant la période durant laquelle les mesures EOS devaient être présentées, le Conseil-exécutif a déjà procédé le 1^{er} janvier 2014 à une réduction des suppléments d'intégration correspondant au minimum fixé par les normes CSIAS. Ce projet a été soumis au Grand Conseil dans le cadre des mesures EOS et approuvé. Il a permis d'économiser quelque dix millions de francs (bruts).

Selon les recommandations CSIAS, le forfait pour l'entretien doit être adapté régulièrement au renchérissement. Le canton de Berne ne l'a pas fait le 1^{er} janvier 2014 (à l'exception des PC). Suite à la décision du gouvernement concernant la mise en œuvre de la motion Studer, le forfait a été diminué du montant du renchérissement selon les normes CSIAS en vigueur. Cela représente une économie de quelque cinq millions de francs (bruts).

Ce sont surtout les frais de placement sans décision de l'APEA portés à la compensation des charges par le service social qui représentent une bonne partie des prestations circonstancielles. Le Conseil-exécutif a également adopté une mesure EOS dans ce domaine. Le pilotage ou la limitation des frais de placement doivent permettre de réduire les prestations circonstancielles de six millions de francs (avant compensation des charges). Selon la LASoc en vigueur, les dispositions relatives au calcul des prestations circonstancielles peuvent être arrêtées par voie d'ordonnance de Direction de la SAP (cf. art. 8i, al. 4 OASoc).

Le nouveau système de soutien des jeunes adultes aura également des répercussions financières qui tombent sous le coup de la motion Studer. Il n'est guère possible d'évaluer exactement le montant des économies réalisées sur la base des données disponibles. En 2012, le canton de Berne recensait quelque 5000 jeunes adultes à l'aide sociale. Si l'on part du principe que tous les jeunes adultes reçoivent durant les deux premiers mois un forfait réduit de 15%, il en résulte une diminution des coûts d'un million de francs environ.

Le renforcement des sanctions (max. 30%) peut également entraîner des économies. Il n'est toutefois pas possible d'en chiffrer le montant.

8. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Aucune.

9. Répercussions sur les communes

Le projet exige quelques adaptations dans l'exécution de l'aide matérielle par les services sociaux et les communes. Il ne faut néanmoins s'attendre à aucune répercussion sur le personnel.

Le projet a des répercussions financières dans la mesure où les économies réalisées en matière d'aide matérielle suite à la mise en œuvre de la motion Studer permettent de décharger les communes.

10. Répercussions sur l'économie

Aucune répercussion directe.

11. Résultat de la consultation

12. Proposition

Berne, le [Datum]

Au nom du Conseil-exécutif

la présidente : *[Name]*

le vice-chancelier : *[Name]*