



**Loi sur l'aide sociale (LASoc)
(Modification)**

Sommaire

Liste des abréviations	1
1. Synthèse	2
2. Remarques générales	2
2.1. Contexte.....	2
2.1.1. Les normes CSIAS.....	2
2.1.2. L'aide sociale dans le canton de Berne	4
2.1.3. Développements politiques.....	4
2.1.4. Interventions parlementaires	5
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation.....	5
3.1. Place du projet	5
3.2. Mise en œuvre de la motion 260-2012	6
3.2.1. Réduction des coûts de l'aide sociale de dix pour cent.....	6
3.2.2. Inscription de la réduction du volume de l'aide matérielle dans la LASoc	6
3.2.2.1. Diminution du forfait pour l'entretien et augmentation des suppléments.....	6
3.3. Autres modifications	7
3.3.1. Renforcement des sanctions (art. 36).....	7
3.3.2. Exclusion de personnes déterminées de l'aide sociale (art. 23).....	7
4. Mise en œuvre, évaluation	7
5. Commentaire des articles	8
6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	21
7. Répercussions financières.....	21
8. Répercussions sur le personnel et l'organisation	22
9. Répercussions sur les communes	22
10. Répercussions sur l'économie	22
11. Résultat de la procédure de consultation.....	22
12. Proposition	23

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
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
EOS	Examen des offres et des structures 2014 du 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
SAP	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne

Références

BASS	Evaluation des normes à caractère incitatif selon normes CSIAS ; 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

Rapport

présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la modification de la loi sur l'aide sociale (LASoc)¹

1. Synthèse

La présente révision partielle doit permettre de réaliser la motion 260-2012 Studer (Niederscherli, UDC) *Réduction des coûts de l'aide sociale* (ci-après motion 260-2012). Celle-ci demande de limiter l'aide matérielle à 90 pour cent de la somme allouée dans le canton de Berne en vertu des *Concepts et normes de calcul de l'aide sociale* édictés par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (ci-après normes CSIAS) tout en renforçant le système d'incitation. Les modifications proposées ont en outre pour objectif d'alléger les budgets du canton et des communes. Elles comportent par ailleurs diverses adaptations concernant l'aide sociale individuelle, issues des expériences faites ces dernières années.

2. Remarques générales

2.1. Contexte

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 en règlent concrètement la forme et le calcul. Depuis plus de 50 ans, la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) émet des recommandations à l'intention des autorités fédérales, cantonales et communales d'aide sociale et des institutions sociales privées, recommandations qui constituent un instrument de travail pour les services sociaux.

Les normes CSIAS définissent les diverses prestations de l'aide sociale (couverture des besoins de base, supplément d'intégration, prestations circonstanciées, franchise sur le revenu) et traitent des questions relatives à la forme de cette aide (p. ex. définitions non fournies par la législation mais indispensables au travail quotidien, comme la place du concubinat).

Les recommandations de la CSIAS suscitent toutefois régulièrement des discussions politiques quant à la légitimité, au montant et à la nature des prestations d'aide sociale. La motion 260-2012 précitée, entre autres, pose un regard critique sur ces aspects, de même que la motion 115-2014 Müller (Orvin, UDC) *Bénéficiaires de l'aide sociale récalcitrants : des sanctions plus sévères* (ci-après motion 115-2014), laquelle exige des mesures plus strictes envers les personnes qui rechignent à coopérer. La CSIAS a par conséquent décidé en 2014 d'ouvrir le débat tant à l'externe qu'à l'interne, et de procéder à une évaluation des normes. D'une part, elle a demandé à l'Office fédéral de la statistique (OFS) de vérifier dans quelle mesure le forfait pour l'entretien correspondait à la consommation des dix pour cent de ménages suisses au revenu le plus faible 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 requis pour un ménage d'une ou de deux personnes était respectivement de 90 et 97 francs supérieur au tarif en vigueur des normes CSIAS. Il n'a pas pu se prononcer concernant les ménages de trois personnes ou plus pour une question de méthode. Il n'a pas non plus examiné explicitement la question de savoir si la consommation des dix pour cent de ménages les moins favorisés constituait un facteur approprié pour le calcul de l'aide sociale.

¹ Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1)

D'autre part, la CSIAS a chargé le Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS) d'analyser selon quelles modalités les prestations à caractère incitatif (franchise sur le revenu, supplément d'intégration pour personnes sans activité lucrative) avaient été allouées 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. La franchise sur le revenu, en particulier, revêt une grande importance au plan individuel, car elle incite à travailler ou à augmenter son taux d'occupation.

Sur la base de ces résultats, la CSIAS a décidé de soumettre les normes à deux révisions successives. Celles-ci ont donné lieu notamment aux modifications suivantes :

- le forfait pour l'entretien est réduit de 76 francs par personne et par mois pour les ménages dès 6 personnes ;
- les montants en faveur des jeunes adultes jusqu'à 25 ans vivant dans leur propre ménage sont abaissés de 20 pour cent pour passer de 986 à 789 francs ;
- dans les cas graves de manque de coopération ou de violation des obligations, les réductions à titre de sanction peuvent aller jusqu'à 30 pour cent du forfait pour l'entretien ;
- le supplément minimal d'intégration est supprimé, alors que le supplément d'intégration et la franchise sur le revenu sont maintenus.

Les normes CSIAS en vigueur prévoient désormais les prestations suivantes :

		Prestations circonstanciées	Prestations à caractère incitatif : suppl. d'intégration, franch. sur le revenu
	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			
Réduction de 30% du forfait pour l'entretien à titre de sanction	Forfait pour l'entretien	Forfait pour l'entretien	Forfait pour l'entretien
Besoins de base avec déduction	Besoins de base	Minimum social	Minimum social plus franchise sur le revenu/ supplément d'intégration

La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a approuvé la première révision le 21 septembre 2015 et la seconde le 20 mai 2016, en recommandant aux cantons de les appliquer. Les normes CSIAS doivent en effet être ancrées dans le droit cantonal ou reprises par celui-ci pour être dotées d'un caractère contraignant. C'est pourquoi les types de prestations versées et le montant de ces dernières varient suivant les cantons².

Le canton de Berne a souscrit aux deux révisions par voie d'ordonnance.

² Voir le monitoring de l'aide sociale 2016 de la CSIAS ; consultable sous <http://bit.ly/2pGnAXB>

2.1.2. L'aide sociale dans le canton de Berne

Au chapitre consacré à l'aide sociale individuelle, la LASoc règle l'organisation, les compétences et les éléments de l'aide matérielle pour les personnes dans le besoin. Concernant le montant des prestations, l'article 31 LASoc prescrit de retenir la variante de l'aide matérielle la moins coûteuse à long terme. L'ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (OASoc)³ rend obligatoires 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 avec la teneur suivante : « *Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre un projet de révision de la loi sur l'aide sociale (LASoc) au Grand Conseil. La révision aura pour but de limiter l'aide matérielle à 90 pour cent de la somme allouée dans le canton de Berne en vertu des normes CSIAS dans les cas suivants :*

- *besoins de première nécessité,*
- *prestations circonstanciées*
- *suppléments d'intégration.*

Le système d'incitation devra en outre être renforcé. »

Le Conseil-exécutif a ainsi été chargé de présenter au Grand Conseil un projet de révision de la LASoc visant à réduire globalement de dix pour cent l'aide matérielle allouée et à renforcer les incitations.

L'auteur de la motion motivait ses exigences par la situation financière tendue du canton. Il faisait valoir que le régime en vigueur exerce un effet d'aspiration sur les ressortissants et ressortissantes d'autres cantons, entraîne une explosion des coûts de l'aide sociale et, parallèlement, n'incite guère les bénéficiaires de l'aide à chercher à améliorer leur situation par leurs propres moyens. Il déplorait que de nombreux bénéficiaires s'en sortent finalement mieux en ne travaillant pas, car le retour à la vie active, et donc au paiement des impôts, ferait baisser leur revenu, ce qu'il considérait comme une injustice choquante, ajoutant qu'une part non négligeable des personnes à l'aide sociale dispose d'une voiture. Il estimait que la baisse du montant des prestations permettrait d'aplanir les injustices évoquées, de lutter contre le manque de souplesse et simultanément de faire baisser les dépenses du canton. Le motionnaire critiquait encore le fait qu'en conférant force obligatoire aux normes CSIAS, le Conseil-exécutif se soit délesté de ses responsabilités sur un organisme privé, dans un domaine important et de plus en plus coûteux.

L'adoption de la motion sur la base de cette argumentation est à l'origine de la présente révision partielle de la LASoc, qui est aussi l'occasion de passer sous la loupe 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) avait déjà demandé à la pratique (direction des services sociaux en particulier) et à des spécialistes, en janvier 2014 lors d'un atelier, sur quels points il s'imposait de revoir le système d'aide actuel. Il en était résulté que les sanctions devaient être renforcées et qu'il fallait réexaminer l'aide attribuée aux jeunes adultes, deux éléments dont la première révision des normes CSIAS a tenu compte.

2.1.3. Développements politiques

Le débat sociopolitique montre que le niveau des prestations de l'aide sociale est très controversé au niveau national comme à l'échelon cantonal.

Le montant actuel des prestations de soutien (forfait pour l'entretien et incitations) permet aux personnes pauvres de mener une vie selon le minimum social. Le Conseil-exécutif n'entend pas déroger à ce principe. Il souhaite toutefois ajuster l'équilibre entre les bénéficiaires de

³ RSB 860.111

l'aide sociale, d'une part, et les personnes actives à revenu modeste ainsi que les membres de la classe moyenne inférieure, d'autre part. Il faut garantir aux personnes dans le besoin une existence digne, sans se restreindre à la couverture du besoin de base absolu (nourriture, soins du corps et logement) mais en permettant de participer à la vie sociale et culturelle. Le présent projet propose une baisse générale de 10 ou 15 pour cent, selon les cas, du forfait pour l'entretien versé au titre de l'aide sociale matérielle. Il prescrit une réduction plus importante pour certains groupes de personnes, par exemple celles dont les efforts d'intégration sont insuffisants. Il renforce en revanche nettement les incitations.

2.1.4. *Interventions parlementaires*

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

- Motion 260-2012 Studer (Niederscherli, UDC) *Réduction des coûts de l'aide sociale*
- Motion 115-2014 Müller (Orvin, UDC) *Bénéficiaires de l'aide sociale récalcitrants : des sanctions plus sévères*

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

3.1. *Place du projet*

Le Conseil-exécutif estime que la révision doit porter en particulier sur trois aspects :

- Allègement budgétaire : il s'agit de décharger le budget du canton et ceux des communes, dans lesquels l'aide sociale matérielle représente un important facteur de coût. Ce faisant, il convient de continuer à se référer aux normes CSIAS en vigueur, quand bien même une dérogation s'avère nécessaire pour les besoins de base si l'on veut mettre en œuvre la motion Studer et atteindre l'objectif visé.
- Egalité de traitement : sous sa forme actuelle, l'aide sociale assure parfois à celle ou celui qui la perçoit un niveau de vie plus élevé que celui d'une personne gagnant un salaire modeste soumis à l'impôt. Les risques sont aussi inégaux, dans la mesure où, lors de circonstances exceptionnelles, les bénéficiaires de l'aide sociale peuvent profiter de prestations circonstancielles pour assainir leurs finances, ce qui n'est pas le cas des actifs économiquement indépendants.
- Accompagnement de l'intégration : une réduction durable des coûts de l'aide sociale ne dépend que partiellement de la forme de cette dernière. En effet, moins les personnes qui en ont besoin sont nombreuses, plus grand est le potentiel d'économies. Une partie de l'argent économisé grâce à la réduction du forfait pour l'entretien devrait servir à encourager l'insertion professionnelle des bénéficiaires de façon ciblée. A cet effet, deux adaptations sont proposées par rapport à la situation actuelle :
 - Le supplément d'intégration versé dans le canton de Berne est plafonné pour l'heure à 100 francs, ce qui est inférieur au montant recommandé par les normes CSIAS (de 100 à 300 francs). A l'avenir, il pourra à nouveau atteindre 300 francs, à condition d'appliquer les exigences qui vont de pair beaucoup plus systématiquement qu'aujourd'hui.
 - Un octroi plus généreux de la franchise sur le revenu de l'activité lucrative constitue une autre possibilité de motiver les bénéficiaires de l'aide sociale à accéder à l'indépendance économique. Cette franchise a pour principal objectif de favoriser la prise d'un emploi ou l'augmentation du taux d'occupation et d'améliorer ainsi les chances d'insertion. Il s'agit d'une incitation à exercer une activité lucrative, à plein temps dans le meilleur des cas et aussi bien rémunérée que possible. Les normes CSIAS prévoient d'accorder une franchise sur le revenu allant de 300 à 700 francs au maximum alors que dans le canton de Berne, celle-ci oscille entre 200 et 600 francs par mois pendant le premier semestre du recours à l'aide sociale pour s'établir à 400 francs les mois suivants. Il paraît indiqué d'en revenir durablement aux montants prévus par les normes CSIAS.

3.2. *Mise en œuvre de la motion 260-2012*

3.2.1. *Réduction des coûts de l'aide sociale de dix pour cent*

Après adoption de la motion, 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, approuvée par le Grand Conseil dans ce cadre, représentait déjà une économie de l'ordre de dix millions de francs (bruts, avant compensation des charges). Le gouvernement n'a par ailleurs pas suivi, toujours au 1^{er} janvier 2014, la recommandation de la CSIAS d'adapter régulièrement le forfait pour l'entretien au renchérissement (cf. pt B.2.2 des normes). Suite à cette décision, 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'élevait à cinq millions de francs (bruts).

Autre mesure EOS : le Grand Conseil a également décidé de limiter les frais de placement, lesquels représentent une bonne partie des prestations circonstancielles (en particulier ceux qui ne sont pas ordonnés par l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, portés à la compensation des charges par les services sociaux). Cette mesure réduit les prestations circonstancielles d'environ six millions de francs (bruts, avant compensation des charges). Elle a été mise en œuvre par la SAP sous la forme d'une ordonnance de direction.

La présente révision de la LASoc emprunte une nouvelle voie pour abaisser les coûts de l'aide matérielle comme l'exige la motion 260-2012. Elle consiste en une diminution du forfait pour l'entretien alloué à tous les bénéficiaires de l'aide sociale ainsi qu'en des réductions supplémentaires pour les personnes qui déploient des efforts insuffisants en vue de s'intégrer.

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

La motion 260-2012 limite l'aide matérielle à 90 pour cent de la somme qui serait allouée en vertu des normes CSIAS pour les besoins de base, les prestations circonstancielles et les suppléments d'intégration. Le calcul de l'aide matérielle est actuellement réglé exclusivement par l'OASoc. 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, les articles 31a et suivants prescrivent au Conseil-exécutif comment procéder audit calcul (cf. à ce sujet le commentaire de ces articles).

Si les normes CSIAS servent toujours de référence, la loi prévoit également les limitations et dérogations ci-après.

3.2.2.1. *Diminution du forfait pour l'entretien et augmentation des suppléments*

La LASoc disposera que pour les différents groupes de personnes qu'elle énumère, il convient de fixer un forfait pour l'entretien inférieur d'un certain pourcentage à ce que recommandent les normes CSIAS. La loi ne mentionnera que le pourcentage maximal de la réduction, mais pas les tarifs concrets eux-mêmes (art. 31a, al. 2). Cette façon de faire permettra au Conseil-exécutif de maintenir les prestations à leur nouveau niveau lorsque les normes CSIAS seront adaptées, par exemple dans le sens d'une diminution du forfait précité, sans devoir lancer un processus législatif. Elle lui permettra aussi de procéder à des ajustements en fonction des expériences faites dans l'application de la réduction générale du forfait.

Pour les jeunes adultes et pour les personnes admises à titre provisoire qui ne suivent pas de formation ni n'exercent d'activité lucrative six mois après avoir commencé de percevoir l'aide matérielle, le forfait pour l'entretien sera réduit d'un pourcentage supplémentaire de 30 pour cent au maximum par rapport aux normes CSIAS (art. 31b). La même réduction sera appliquée aux personnes qui, six mois après le début de l'octroi de l'aide matérielle, ne disposent pas des connaissances linguistiques requises (art. 31c). Le Conseil-exécutif fixera l'ampleur de ces connaissances par voie d'ordonnance, puisqu'il ne serait pas judicieux d'ancrer une telle précision dans la loi (art. 31f). Le gouvernement prévoit d'exiger le niveau A1 selon le *Cadre européen commun de référence pour les langues* (CECR), ce qui correspond à des connaissances de base permettant de communiquer de façon simple au

quotidien (cf. le commentaire de l'art. 31c).

En revanche, le supplément d'intégration et la franchise sur le revenu, qui sont actuellement inférieurs dans le canton de Berne à ce que prévoient les normes CSIAS, seront rehaussés pour correspondre aux recommandations de ces dernières. Cela devrait inciter les personnes concernées à s'intégrer plus rapidement, tant économiquement que socialement (art. 31e).

3.3. *Autres modifications*

3.3.1. *Renforcement des sanctions (art. 36)*

Selon le système en vigueur, il est possible de prononcer les sanctions prévues par les normes CSIAS, soit une réduction du forfait pour l'entretien de 5 à 30 pour cent. Les normes précisent que celle-ci doit être limitée au maximum à douze mois et, si elle se monte à 20 pour cent ou plus, à six mois avant d'être soumise à un nouveau contrôle. Le Conseil-exécutif doit pouvoir édicter des prescriptions sur l'ampleur et la durée des réductions par voie d'ordonnance, ces dernières ne devant toutefois en aucun cas dépasser 30 pour cent. Il est donc exclu d'abaisser davantage, sur la base de l'article 36, le montant du forfait pour l'entretien des personnes qui touchent déjà un montant réduit de 30 pour cent en raison d'une intégration ou de connaissances linguistiques insuffisantes.

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

Il découlera désormais de la loi 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 (cf. art. 81 OASoc). Sont exclues de l'aide sociale ordinaire les personnes qui n'ont pas leur domicile dans le canton selon la loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale en matière d'assistance, LAS)⁴ ainsi que celles dont l'unique but est d'y rechercher un travail, quelle que soit leur origine, ressortissants et ressortissantes UE/AELE compris, comme l'autorise expressément l'accord bilatéral sur la libre circulation⁵. Le Tribunal fédéral a ainsi récemment confirmé l'exclusion de l'aide sociale d'un Français au bénéficiaire d'une autorisation de séjour de courte durée qui avait perdu son travail. N'ayant plus d'autorisation de séjour, il redevenait un demandeur d'emploi et de ce fait n'avait pas droit à l'aide sociale⁶.

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

- aide matérielle en cas de fortune non réalisable (adaptation de la réglementation en ce qui concerne la constitution de gages immobiliers, art. 34),
- nouvelle compétence de la SAP pour octroyer l'aide sociale aux victimes et témoins d'infractions liées à la traite des êtres humains (art. 46b),
- compétence en cas d'assistance d'urgence (art. 54a),
- modalités de livraison des données (nouveau chap. 7a, nouveaux art. 57a à 57c)

4. **Mise en œuvre, évaluation**

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

⁴ RS 851.1

⁵ 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 (ALCP ; RS 142.112.681)

⁶ Arrêt du Tribunal fédéral du 2 juin 2015 ; 8C 395/2014

CSIAS et les principes détaillés aux points 3.2.1 et 3.2.2 comme référence alors que l'ordonnance définira concrètement le montant de l'aide.

5. Commentaire des articles

Articles 23 à 23d

Ces articles mentionnent les différents groupes ayant droit à l'aide personnelle et à l'aide matérielle et dans quelle mesure. Cette représentation systématique doit permettre de reconnaître rapidement les droits des diverses catégories de personnes.

Article 23 (Personnes dans le besoin)

L'*alinéa 1* en vigueur est abrogé. L'*alinéa 2* demeure inchangé, à l'exception d'une modification purement rédactionnelle. Le rapport explicatif 2002 de la LASoc définissait comme suit la notion de besoin : « Est considéré comme dénuement (*alinéa 2*) la situation des personnes dont les moyens (revenu, fortune et créances de tiers) sont insuffisants – de manière temporaire ou durable – pour leur permettre de subvenir à leurs besoins. Formulée sur la base du droit en vigueur (art. 56 LOS), cette définition concorde avec celle de la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance (art. 2, al. 1 LAS) ».

L'ancien *alinéa 3* est abrogé. Le nouvel *alinéa 4* dispose que seules les personnes dans le besoin ont droit à l'aide sociale matérielle, ce qui implique que celles qui ne nécessitent pas cette aide peuvent tout de même recourir à l'aide personnelle visée à l'article 29.

Article 23a (nouveau ; Accessibilité du service social)

La formulation de cet article, qui reprend sur le fond l'*alinéa 3* de l'article 23 en vigueur, a été revue. A l'époque, le rapport relatif à la loi avait précisé en substance que toutes les personnes ont droit aux prestations du service social de leur commune, à savoir que celles qui ne sont pas dans le dénuement mais connaissent des problèmes d'ordre social peuvent recourir au service social pour y obtenir des renseignements à titre préventif.

Article 23b (nouveau ; Droit aux prestations : 1. en cas de domicile d'assistance dans le canton)

Les personnes qui ont leur domicile d'assistance selon la LAS dans le canton de Berne ont droit à l'aide personnelle selon l'article 29 et à l'aide matérielle selon les articles 30 ss. La LAS a sa propre définition du domicile, qui diffère parfois de celle du Code civil⁷.

Article 23c (nouveau ; Droit aux prestations 2. en cas de domicile civil dans le canton)

Certaines catégories de personnes sont exclues du champ d'application de la LAS et ne peuvent donc pas se prévaloir du domicile d'assistance au sens de l'article 23b. Elles possèdent cependant en règle générale leur domicile civil dans le canton de Berne. Les lettres a à e énumèrent les divers groupes.

Selon la législation fédérale, les personnes réfugiées ou admises à titre provisoire ont droit à l'aide sociale ordinaire⁸. Conformément à la convention de l'ONU en la matière⁹, les apatrides reconnus ont droit à l'aide sociale complète¹⁰ à l'instar des personnes à protéger titulaires d'une

⁷ Art. 4 à 9 LAS

⁸ Art. 49 et 81 de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi ; RS 142.31) en corrélation avec l'art. 83, al. 8 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20) et l'art. 3, al. 1 de l'ordonnance 2 du 11 août 1999 sur l'asile relative au financement (ordonnance 2 sur l'asile, OA 2 ; RS 142.312)

⁹ Convention relative au statut des apatrides conclue à New York le 28 septembre 1954, approuvée par l'Assemblée fédérale le 27 avril 1972. Instrument de ratification déposé par la Suisse le 3 juillet 1972. Entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} octobre 1972 (RS 0.142.40)

¹⁰ Art 1, al. 1 et art. 23 de la convention en corrélation avec l'art. 3, al. 1 OA 2

autorisation de séjour¹¹. Sont également comprises dans la présente disposition les personnes admises à titre provisoire pour lesquelles la Confédération ne verse pas de subvention à l'aide sociale, soit au terme de sept ans après leur arrivée en Suisse (cf. le commentaire de l'art. 46a à propos de ce délai).

Les personnes appartenant à ces catégories ont droit à l'aide sociale ordinaire lorsqu'elles cumulent les trois conditions suivantes :

- elles séjournent légalement dans le canton, c'est-à-dire qu'elles possèdent une autorisation de séjour en bonne et due forme selon la législation sur l'asile et celle sur les étrangers ;
- elles ont leur domicile civil dans le canton ;
- la Confédération ne verse plus de subvention à l'aide sociale pour elles.

Le présent article ne s'applique pas aux groupes dont le droit à l'assistance relève de la législation fédérale sur l'asile ou est défini par celle sur les étrangers (en particulier les personnes demandant l'asile et celles admises à titre provisoire ; cf. également art. 3 et 9 LiLFAE¹²). Ne sont pas non plus concernés les Suisses et Suissesses de l'étranger, dont l'aide est régie par le droit fédéral également¹³.

Les personnes énumérées à l'article 23c ainsi que celles qui ont leur domicile d'assistance dans le canton ont droit à l'aide matérielle selon les articles 30 ss. En plus de voir ses besoins de base couverts, la personne doit pouvoir en principe participer à la vie économique et sociale et être soutenue dans son intégration professionnelle et sociale. L'aide sociale poursuit ces buts en collaboration avec d'autres institutions sociales, privées et publiques.

Article 23d (nouveau ; Droit à l'aide personnelle et à l'aide matérielle en cas de détresse)

Cet article fait référence à l'article 12 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.)¹⁴ et à l'article 29 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC)¹⁵, qui prévoient une aide en cas de détresse. Quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a ainsi le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine (minimum vital). La doctrine et la jurisprudence postulent que l'aide d'urgence constitutionnelle ne peut pas être quantifiée d'une manière générale, les articles 12 Cst. et 29 ConstC garantissant simplement le droit au minimum vital, évitant à la personne de devoir recourir à l'indignité de la mendicité. Il faut distinguer l'aide d'urgence constitutionnelle de l'aide sociale, comme du minimum vital protégé par la loi en cas de saisie selon l'article 93 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP)¹⁶. L'article 12 Cst. s'applique à toutes les personnes physiques en situation de détresse, y compris les étrangers et les étrangères séjournant illégalement en Suisse (sans-papiers, p. ex).

Le droit constitutionnel d'obtenir de l'aide dans une situation de détresse figure désormais également à l'article 36, alinéa 3. Il y est prévu que les cas graves de violation des devoirs et de nécessité par faute propre puissent être sanctionnés par une réduction de l'aide matérielle, soit du forfait pour l'entretien, pouvant aller jusqu'à 30 pour cent, pour autant que le droit constitutionnel ne soit pas touché (cf. le commentaire de l'art. 36). Les personnes qui ne sont pas considérées comme étant dans le besoin parce qu'elles refusent de prendre un emploi

¹¹ Art. 81 LAsi en corrélation avec l'art. 3, al. 1 OA 2

¹² Loi du 20 janvier 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE ; RSB 122.20)

¹³ Art. 1 de la loi fédérale sur l'aide sociale et les prêts alloués aux ressortissants suisses à l'étranger (LAPE ; RS 852.1)

¹⁴ RS 101

¹⁵ RSB 101.1

¹⁶ RS 281.1

raisonnablement acceptable qui leur est proposé ou de faire valoir leurs droits à un revenu de substitution n'ont pas droit à l'aide d'urgence.

Les lettres *a* et *b* précisent qui a droit à l'aide sociale personnelle selon l'article 29 et à l'aide garantie par la Constitution en cas de détresse.

Lettre a : l'introduction de la libre circulation des personnes a été assortie d'un catalogue 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 l'application des premières et l'octroi des secondes, qui posent des problèmes aux autorités de migration et aux institutions sociales publiques, dont l'aide sociale. La présente réglementation se propose de clarifier la situation en s'appuyant sur les modifications proposées pour la LEtr.

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, à l'encadrement et au suivi, 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).

La *lettre b* se rapporte aux personnes qui séjournent dans le canton de Berne, indépendamment de leur statut d'autorisation, et qui n'ont pas droit à l'aide sociale selon les articles 23b et 23c (cf. ci-dessus). La réglementation s'applique ainsi aux touristes, aux personnes participant à des cours, aux élèves d'internat, etc. Les sans-papiers appartiennent également aux personnes visées ici, bien qu'ils puissent justifier d'un domicile d'assistance selon la LAS, sans disposer cependant d'une autorisation de séjour en bonne et due forme (résidant ainsi illégalement dans le canton).

En ajoutant que la règle s'applique uniquement aux personnes qui ne dépendent pas de la législation spéciale de la Confédération et du canton, il est indiqué clairement que les catégories suivantes ne sont pas comprises dans l'article 23d (cf. en particulier les art. 3 et 9 LiLFAE) :

- les personnes frappées d'une décision de renvoi exécutoire auxquelles un délai de départ a été imparti ;
- les requérants et requérantes d'asile ;
- les personnes à protéger qui ne sont pas au bénéfice d'une autorisation de séjour ;
- les personnes admises à titre provisoire résidant depuis moins de sept ans en Suisse et
- les personnes admises à titre provisoire qui séjournent depuis plus de sept ans en Suisse et ne sont manifestement pas intégrées.

Le droit à l'aide personnelle comprend celui de pouvoir consulter, d'être encadré et suivi, ainsi que de recevoir l'aide garantie par la Constitution en cas de détresse. Comme indiqué ci-dessus, c'est le minimum auquel a droit toute personne nécessiteuse. L'aide en cas de détresse ne comprend qu'une aide d'urgence individuelle minimale selon les circonstances concrètes, limitée à l'absolue nécessité pour surmonter la situation. A noter que le montant de cette aide diffère de celui de l'aide d'urgence dans le secteur de l'asile. Jusqu'à présent, le Tribunal fédéral a précisé le principe fixé à l'article 12 Cst. principalement en rapport avec l'aide d'urgence dans le secteur de l'asile et publié plusieurs arrêts examinant les diverses réglementations. Comme indiqué, il convient toujours de déterminer le volume des prestations selon la situation concrète et le contexte individuel ainsi que selon les frais de subsistance.

Nouveau titre de section « 3.3.1 Généralités »

Des sections supplémentaires sont incorporées au chapitre 3 pour mieux le structurer.

Article 30 (Titre abrogé)

Alinéa 1

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 la responsabilisation et le renforcement des ressources personnelles.

L'aide matérielle au sens de l'alinéa 1 comprend le forfait pour l'entretien, les frais de logement avec les charges usuelles, les frais médicaux de base y compris la participation (franchise et quote-part) et les frais des soins dentaires, ainsi que d'éventuelles prestations circonstanciées et à caractère incitatif telles que le supplément d'intégration et la franchise sur le revenu. 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 finalité).

Alinéa 2

Cet alinéa est abrogé car les articles 23 et suivants exposent dorénavant en détail quels groupes de personnes ont droit à l'aide personnelle ou matérielle, et dans quelle mesure.

Alinéas 3 et 4

Les anciens alinéas 3 et 4 restent inchangés.

Nouveau titre de section « 3.3.2 Calcul »

Ce nouveau titre s'impose puisque le calcul de l'aide matérielle est désormais réglementé de façon relativement détaillée au niveau de la loi.

Article 31 (Principes)

Alinéa 1

Les modalités de calcul restent fixées par voie d'ordonnance. La loi donne des consignes strictes au gouvernement : il doit en principe se fonder sur les normes CSIAS ainsi que sur les directives énoncées à l'alinéa 2 et dans les articles 31a à 31e. Les dispositions qui s'écartent des normes CSIAS sont à régler dans la loi ou dans l'ordonnance.

Jusqu'alors, il n'y avait un renvoi statique à ces normes que dans l'OASoc (art. 8), laquelle comportait certaines divergences par rapport à ces dernières. A l'avenir, l'ordonnance ne contiendra plus de tel renvoi mais réglera l'ensemble des points déterminants en la matière. Cela permettra de se fonder en tout temps sur les normes CSIAS en vigueur sans que ces dernières ne soient déclarées obligatoires au moyen d'un renvoi dynamique, qui serait juridiquement inadmissible.

Alinéa 2

Cet alinéa est abrogé, son contenu étant intégré dans l'alinéa 3.

Alinéa 3

Le présent alinéa correspond en partie à la réglementation actuelle. Il contient de nouvelles consignes à respecter pour le calcul de l'aide matérielle, qui découlent des revendications de la motion 260-2012. La succession des lettres a été modifiée pour souligner l'ordre de priorité.

La lettre *a* est complétée par la mention que les systèmes d'incitation doivent favoriser en particulier la prise d'un emploi, l'acquisition de l'autonomie financière et l'intégration. La lettre *b* reste inchangée, exception faite d'une adaptation rédactionnelle. La lettre *c* introduit une nouvelle disposition, selon laquelle les prestations circonstanciées doivent être déterminées et limitées en fonction des besoins, ce dont la SAP a d'ores et déjà tenu compte en édictant

une ordonnance¹⁷. La consigne énoncée à la lettre *d* est précisée en ce sens que c'est sous réserve des règles de la LASoc et de son ordonnance relatives à des groupes de personnes précis que le Conseil-exécutif veille à l'égalité de traitement des bénéficiaires de l'aide. La lettre *e* correspond à l'ancienne lettre *b* et demeure inchangée, à l'exception là aussi d'une modification rédactionnelle ne concernant que le texte français.

Article 31a (nouveau ; Forfait pour l'entretien ; 1. Principes)

L'*alinéa 1* énonce le principe voulant que le Conseil-exécutif fixe le forfait pour l'entretien en réduisant le montant prévu dans les normes CSIAS d'un pourcentage défini pour différents groupes de personnes. Les chiffres figurant dans lesdites normes se fondent sur la consommation des dix pour cent de ménages suisses au revenu le plus faible. Le gouvernement est d'avis que cette réduction, assortie d'une augmentation du supplément d'intégration et de la franchise sur le revenu, continue de garantir aux bénéficiaires de l'aide matérielle non seulement le minimum vital, mais aussi une certaine participation à la vie sociale.

L'*alinéa 2* définit les pourcentages maximaux selon lesquels le Conseil-exécutif peut réduire le forfait pour l'entretien des différents groupes de personnes concernés. Cette disposition implique clairement qu'il n'est pas admissible d'édicter des réductions plus importantes par voie d'ordonnance. Les maxima inscrits dans la loi donnent au gouvernement la marge de manœuvre nécessaire pour fixer ou adapter à bon escient les pourcentages, en tenant compte notamment des expériences faites avec la réduction générale du forfait. Cela étant, le Conseil-exécutif étudiera en outre d'autres possibilités et mesures permettant d'abaisser le coût de l'aide sociale.

Le traitement particulier réservé aux jeunes adultes et aux personnes admises à titre provisoire s'explique comme suit : au terme de sept ans, ces dernières passent de l'aide sociale en matière d'asile à l'aide sociale ordinaire, nettement plus élevée. L'incitation à gagner leur indépendance financière peut s'en trouver réduite, d'autant plus que le monde économique, qui mise actuellement sur une haute qualité et productivité, ne propose que peu de postes aux personnes peu qualifiées et mal intégrées. Un forfait pour l'entretien plus bas que la réduction normale a pour but de les motiver à sortir de l'aide sociale. Quant aux jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans, il s'agit de les inciter à éviter de dépendre à vie de cette aide. Il convient d'équilibrer la situation économique des jeunes sans profession qui bénéficient des prestations selon la CSIAS et celle de leurs pairs qui se trouvent en formation ou acquièrent une première expérience professionnelle dans des postes relativement mal rémunérés.

Enfin, l'*alinéa 3* dispose que pour les personnes appartenant à deux des groupes mentionnés à l'*alinéa 2*, le forfait pour l'entretien le plus bas s'applique. C'est en particulier le cas des personnes admises à titre provisoire âgées de plus de 25 ans.

Article 31b (nouveau ; Forfait pour l'entretien ; 2. Réduction en cas d'efforts d'intégration et de recherche d'emploi insuffisants)

Selon l'*alinéa 1* de ce nouvel article, les jeunes adultes de 18 à 25 ans qui ne se préoccupent pas d'assurer leur avenir économique touchent un forfait pour l'entretien réduit de 30 pour cent au maximum. L'*alinéa 2* statue la même chose pour les personnes admises à titre provisoire. Il est particulièrement important que ces deux groupes de personnes trouvent le plus rapidement possible une voie hors de l'aide sociale. Sont considérés comme un effort suffisant pour y parvenir l'accomplissement d'une formation ou l'exercice d'une activité professionnelle.

¹⁷ Ordonnance de Direction du 28 août 2015 sur le calcul des prestations circonstanciées (ODPCirc ; RSB 860.111.1), en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2015

L'article 31f, alinéa 1, lettre *b* charge le Conseil-exécutif de définir les critères caractérisant l'accomplissement d'une formation ou l'exercice d'une activité lucrative. Ce faisant, il pourra tenir compte du fait que des places d'apprentissage ne sont pas toujours disponibles et que quelques mois peuvent parfois s'écouler entre la signature d'un contrat de formation et le début de cette dernière.

Article 31c (nouveau ; Forfait pour l'entretien ; 3. Réduction en cas de connaissances insuffisantes d'une langue officielle)

Alinéa 1

Le forfait pour l'entretien sera aussi réduit de 30 pour cent au maximum pour les personnes qui ne démontrent pas des connaissances requises dans une des deux langues officielles du canton six mois après avoir commencé de percevoir l'aide sociale matérielle. L'idée est de les inciter fortement à changer cette situation, car quiconque ne comprend ni ne parle la langue locale éprouvera de grandes difficultés à se passer de l'aide sociale.

Les personnes admises à titre provisoire ou réfugiées qui séjournent depuis de nombreuses années en Suisse et ont pu profiter pendant ce temps de cours de langue et de programmes d'intégration seront sans doute les plus touchées par cette disposition. Les premières ne reçoivent l'aide sociale au sens de la présente loi qu'au bout de sept ans et devraient alors généralement disposer des connaissances linguistiques requises. La plupart des secondes vivent elles aussi depuis longtemps dans notre pays et devraient avoir eu maintes occasions d'acquérir les connaissances demandées.

Les exigences en la matière ne seront d'ailleurs pas excessives : le Conseil-exécutif prévoit de les fixer par voie d'ordonnance au niveau de base (A1) du *Cadre européen commun de référence pour les langues* (CECR)¹⁸.

Alinéa 2

Il revient aux services sociaux d'évaluer les connaissances de la langue lors du dépôt de la demande d'aide sociale. Cela devrait être relativement aisé dans de nombreux cas, suivant que la communication avec la personne concernée s'avère très bonne, bonne ou pratiquement impossible. Si l'appréciation se révèle difficile, elle s'effectuera au moyen d'un test linguistique officiellement reconnu.

Alinéa 3

S'il est établi que la personne n'a pas un niveau de langue suffisant, le service social l'aidera à effectuer les démarches nécessaires pour faire usage d'une prestation d'intégration linguistique proposée par le canton. Ce dernier est tenu, conformément au nouvel article 72a, d'offrir suffisamment de telles prestations et de les financer. La responsabilité de recourir à cette offre incombe à la personne concernée.

Alinéa 4

Des circonstances exceptionnelles peuvent empêcher quelqu'un d'acquérir les connaissances linguistiques requises dans un délai de six mois, comme des problèmes de santé temporaires ou permanents, ou encore le fait que la prestation d'intégration linguistique visée ne soit pas immédiatement disponible en cas de forte demande. Une telle situation, dont la personne n'est en fin de compte pas responsable, ne doit pas entraîner de réduction de son forfait pour l'entretien. Au demeurant, il est clair que la disposition de l'alinéa 4 constitue une exception à la règle et qu'il faut l'appliquer avec retenue.

¹⁸ Le CECR définit ainsi le niveau A1 : « Utilisateur élémentaire : peut comprendre et utiliser des expressions familières et quotidiennes ainsi que des énoncés très simples qui visent à satisfaire des besoins concrets. Peut se présenter ou présenter quelqu'un et poser à une personne des questions la concernant – par exemple, sur son lieu d'habitation, ses relations, ce qui lui appartient, etc. – et peut répondre au même type de questions. Peut communiquer de façon simple si l'interlocuteur parle lentement et distinctement et se montre coopératif. » (source : Conseil de l'Europe, <https://rm.coe.int/16802fc3a8>, p. 25)

Alinéa 5

Le forfait pour l'entretien est versé conformément à l'article 31a dès que le niveau de langue requis est atteint.

Article 31d (nouveau ; Forfait pour l'entretien ; 4. Exceptions)

Quatre catégories de bénéficiaires de l'aide sociale ne sont pas touchées par la réduction du forfait pour l'entretien prévue aux articles 31b et 31c : les personnes dans le besoin âgées de plus de 60 ans ne pourront en règle générale pas (ré)intégrer pleinement la vie active ni acquérir des connaissances linguistiques suffisantes si elles n'y sont pas parvenues auparavant. La baisse supplémentaire du forfait découlant d'efforts d'intégration et de recherche d'emploi insuffisants ne s'applique donc pas dans leur cas (al. 2, lit. b et al. 3, lit. c). Cette dérogation vaut également pour les personnes élevant seules des enfants de moins de douze mois (al. 1, lit. a, al. 2, lit. c ainsi que al. 3, lit. a).

La même exception est instaurée pour les enfants et adolescents jusqu'à 18 ans, car il n'est pas possible de leur imposer des devoirs et des objectifs auxquels ils peuvent satisfaire de façon autonome (al. 2 lit. a ainsi que al. 3, lit. b).

Enfin, l'exception s'applique aussi aux personnes souffrant d'une grave atteinte à leur santé. Celles qui sont en situation de handicap ne dépendent généralement pas de l'aide matérielle au sens de la présente loi, mais couvrent leurs besoins au moyen d'une rente de l'assurance-invalidité (AI) et des prestations complémentaires. Il peut cependant arriver qu'elles n'aient pas droit à une telle rente, quand bien même leur état de santé le leur conférerait, parce qu'elles n'atteignent pas la durée de cotisation minimale selon la loi du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI)^{19 20}. L'aide sociale peut aussi leur être nécessaire pendant la durée d'une procédure d'instruction de l'AI. De même, les personnes atteintes d'une grave maladie devant suivre un long traitement en mode hospitalier ou une thérapie lourde (chimiothérapie p. ex.) ne seront pas non plus soumises à une réduction supplémentaire (al. 1, lit. b, al. 2, lit. d ainsi que al. 3, lit. d).

Article 31e (nouveau ; Supplément d'intégration et franchise sur le revenu)

Deux adaptations par rapport à la situation actuelle visent à encourager l'insertion professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale. Les normes CSIAS recommandent d'allouer des suppléments d'intégration situés dans une fourchette de 100 à 300 francs par mois et par personne en fonction des prestations fournies et de leur efficacité. Le canton de Berne a limité le montant de ces suppléments à 100 francs tout en se montrant large dans leur octroi. A l'avenir, ils pourront à nouveau atteindre 300 francs, les conditions d'obtention étant toutefois à régler clairement au niveau de l'ordonnance. Seules les personnes faisant des efforts manifestes pour s'intégrer y auront droit.

Une autre manière d'encourager l'intégration économique consiste à accorder des franchises sur le revenu plus généreuses. Cette mesure a pour objectif d'atténuer les effets de seuil liés à la prise d'un emploi et d'améliorer ainsi les chances de parvenir à l'autonomie financière. Il s'agit d'inciter les bénéficiaires à exercer une activité lucrative, à plein temps dans le meilleur des cas et aussi bien rémunérée que possible.

Les normes CSIAS en vigueur préconisent une franchise sur le revenu allant de 400 à 700 francs au maximum alors que dans le canton de Berne, celle-ci oscille entre 200 et 600 francs par mois pendant le premier semestre du recours à l'aide sociale pour s'établir à 400 francs les mois suivants. Cette franchise constitue un facteur de motivation important pour les personnes qui, de par leur situation, risquent de ne plus jamais pouvoir se passer entièrement de l'aide sociale.

¹⁹ RS 831.20

²⁰ Voir art. 36, al. 1 : « A droit à une rente ordinaire l'assuré qui, lors de la survenance de l'invalidité, compte trois années au moins de cotisations. »

Les montants du supplément d'intégration et de la franchise sur le revenu sont à ancrer dans l'ordonnance et non dans la loi. Le présent article énonce la règle selon laquelle le Conseil-exécutif les fixe en principe selon les normes CSIAS.

Article 31f (nouveau ; Dispositions d'exécution)

Cet article énonce les points à arrêter par voie d'ordonnance, soit la hauteur des pourcentages visés aux articles 31a à 31c, les critères caractérisant l'accomplissement d'une formation ou l'exercice d'une activité lucrative selon l'article 31c, l'ampleur des connaissances de la langue requises au sens de l'article 31c ainsi que les conditions d'octroi et le montant du supplément d'intégration et de la franchise sur le revenu mentionnés à l'article 31e. En ce qui concerne la définition de la formation, le gouvernement pourra se fonder notamment sur la législation relative aux bourses d'études²¹. S'agissant de l'exercice et de l'ampleur de l'activité lucrative, il aura la possibilité d'aménager une solution nuancée tenant compte des personnes qui assument des charges familiales.

A l'avenir, l'ordonnance régira le mode de calcul de l'aide sociale sans renvoyer aux normes CSIAS, en privilégiant une réglementation détaillée du montant et de l'attribution des prestations. Le Conseil-exécutif y édictera donc une série de dispositions qui ne figurent pas dans le présent article ou y formulera des définitions si nécessaire.

Article 31g (nouveau ; Plafond pour les frais de logement)

Les frais de logement représentent environ un tiers de l'aide matérielle. Bien que de nombreuses communes ou services sociaux aient déjà fixé un montant maximum, la réglementation actuelle ne prévoit pas de plafond. Cet article entend obliger dorénavant les autorités sociales à en déterminer un en tenant compte du marché régional du logement, afin que les maximums soient fixés de manière réaliste (ni trop élevés ni trop bas). Elles annonceront le montant établi pour l'année en cours au service compétent de la SAP. Si, contre toute attente, les autorités sociales devaient définir des plafonds sans proportion avec le marché du logement – qu'ils soient trop bas pour permettre aux bénéficiaires de trouver facilement un appartement, les contraignant à quitter la commune, ou trop élevés, générant des frais injustifiés – et qu'une intervention non formelle de la SAP ne remédiait pas à la situation, il faudrait examiner s'il ne conviendrait pas de recourir aux outils de surveillance de la législation sur les communes (surveillance de la préfecture).

Comme le marché du logement est dynamique, les autorités sociales réexamineront ce plafond périodiquement. Une réévaluation annuelle devrait s'avérer appropriée, suivant l'évolution dudit marché.

Article 34 (Aide matérielle en cas de fortune)

Pour plus de lisibilité, l'actuel article est subdivisé en deux articles (art. 34 et 34a). Des précisions sont apportées sur le versement de l'aide matérielle en cas de fortune immobilière. Les personnes tributaires de l'aide sociale possédant des valeurs patrimoniales sont tenues de 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, lettre *b* de la loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)²² pose de grands problèmes dans la pratique. Dans son jugement du 14 octobre 2014, un tribunal régional bernois a conclu qu'une hypothèque légale en garantie des 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

²¹ Voir en particulier l'art. 7 de la loi du 18 novembre 2004 sur l'octroi de subsides de formation (LSF ; RSB 438.31) et l'ordonnance du 5 avril 2006 sur l'octroi de subsides de formation (OSF ; RSB 438.312)

²² RSB 211.1

est exigé à l'article 836 CC²³. Ses conclusions sont basées sur un 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 d'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'immeuble²⁴.

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, à titre exceptionnel, être octroyée à une personne disposant de valeurs, si leur réalisation n'est pas possible ou ne peut pas être exigée au moment du dépôt de la demande.

L'alinéa 2a mentionne le principe de subordonner l'octroi de l'aide matérielle à la conclusion d'un contrat prévoyant la constitution d'un gage immobilier et 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 de remboursement sur la base d'un acte juridique remplacera dorénavant l'hypothèque légale. Il est prévu en conséquence d'abroger l'article 109b, lettre b LiCCS (cf. II. Modification d'un acte législatif).

Concrètement, un gage immobilier est constitué par l'inscription au registre foncier (art. 799, al. 1 CC). Celle-ci suppose un motif juridique, une réquisition d'inscription ainsi que le droit de disposition du requérant (art. 963 et 965 CC ; art. 46 ss ORF²⁵). 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'article 40, alinéa 2 LASoc. L'hypothèque immobilière peut être constituée pour sûreté d'une créance quelconque, actuelle, future ou simplement éventuelle (art. 824 CC). En principe, le montant de la créance ne doit donc pas être déterminé au moment de la constitution du gage immobilier. Ce qui compte en l'occurrence, c'est l'engagement du propriétaire en faveur du créancier : le contrat doit ainsi 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). Le gage immobilier ne peut cependant être constitué que pour une créance déterminée, dont le montant est à indiquer en monnaie suisse (cf. art. 794, al. 1 CC). Si la créance est indéterminée, les parties indiquent une somme fixe représentant le maximum de la garantie immobilière (art. 794, al. 2 CC). Dans un tel cas, les services sociaux devront donc estimer le montant maximal probable de la somme due, qui sera inscrit au registre foncier. Cette somme sera entièrement couverte par le droit de gage si l'estimation s'avère exacte ou trop élevée, mais seulement en partie si elle se révèle trop basse.

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 et la créance à assurer. A cela viennent s'ajouter les accords subjectivement essentiels pour les parties quant au remboursement, à la résiliation, à l'amortissement de la dette, au droit du créancier à avancer dans les cases libres, 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 ce dernier oublie ou refuse l'inscription au registre foncier contrairement à l'acte constitutif de gage, le créancier peut tenter une action ; l'article 665 CC est applicable

²³ Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210)

²⁴ Voir p. ex. Pfäffli/Feuz, *Gesetzliches Pfandrecht für Sozialhilfeleistungen im Kanton Bern*, Jurisprudence administrative bernoise (JAB) 2015, p. 252

²⁵ Ordonnance fédérale du 23 septembre 2011 sur le registre foncier (ORF ; RS 211.432.1)

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 le propriétaire de l'immeuble requiert l'inscription d'un droit de gage immobilier à la charge de son bien (art. 863, al. 1 CC ; art. 53 ss ORF).

Il doit être cependant possible de renoncer à constituer un gage immobilier dans des cas exceptionnels, lorsqu'il s'agit d'une avance à court terme de prestations de tiers, par exemple.

L'alinéa 2b mentionne que le gage immobilier 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 2c indique que les frais d'authentification 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 cette dernière au moment de la constitution du gage immobilier, ils devraient l'être par le service social à titre de prestation circonstancielle et seraient par conséquent à rembourser.

A noter encore que si une personne dispose d'un bien immobilier à l'étranger qui ne peut être réalisé, une hypothèque pourrait en principe être constituée dans le pays en question. Cela devrait toutefois rester une situation tout à fait exceptionnelle puisque les maisons ou appartements de ce type ne sont pas habités par leur propriétaire et qu'il n'y a pratiquement aucune raison de ne pas les mettre en vente.

Article 34a (nouveau ; Aide matérielle en cas de prestations de tiers)

Pour l'essentiel, 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 à une personne en attente de prestations de tiers auxquelles elle a droit (p. ex. prestations d'assurance ou contributions d'entretien). L'aide est conditionnée à la cession de la créance à la commune. On peut cependant y renoncer par exemple lorsqu'il s'agit de créances contestées dont le service social ne pourrait obtenir le remboursement qu'au prix d'une lourde procédure judiciaire.

Il existe également diverses créances incessibles selon le droit fédéral (cf. l'art. 22, al. 1 LPGA²⁶, qui indique que le droit aux prestations est incessible et ne peut être donné en gage, ou l'art. 325, al. 2 CO²⁷ disposant que la cession et la mise en gage de salaires futurs en garantie d'autres obligations que celles d'entretien découlant du droit de la famille sont nulles).

Il est renoncé à la formulation potestative de l'alinéa 3 : lorsque le service social avance des prestations d'assurances sociales, il est désormais tenu d'exiger de l'assureur qu'il lui verse directement le montant dû.

Article 36 (Réductions)

Cet article fait avant tout l'objet d'adaptations rédactionnelles.

L'*alinéa 1* détermine dans quels cas le montant de l'aide matérielle est réduit, à savoir si les bénéficiaires violent leurs obligations ou se retrouvent dans le dénuement par leur propre faute.

L'*alinéa 1a* limite la réduction de prestations à la personne fautive. En d'autres termes, seule la part de cette dernière fait l'objet d'une baisse, mais pas celle de l'ensemble de l'unité d'assistance. Réduire l'aide au sein d'un couple ou d'une famille est donc aussi possible.

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

²⁶ Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (RS 830.1)

²⁷ Loi fédérale complétant le Code Civil suisse (Livre cinquième : Droit des obligations [RS 220])

Dans la pratique, un instrument plus strict est réclamé pour les sanctions. Il constitue la revendication même de la motion 115-2014. Les normes CSIAS révisées prévoient que le forfait pour l'entretien peut être réduit de 5 à 30 pour cent du montant qu'elles recommandent. Il s'agit de sanctionner les personnes qui se refusent de manière réitérée à remplir leurs obligations ou qui ne respectent pas les directives, l'aide garantie par la Constitution en situation de détresse devant en tous les cas être assurée.

Par souci d'exhaustivité, il faut rappeler que l'aide d'urgence est réservée aux personnes se trouvant dans le dénuement. Celles qui ne veulent pas subvenir à leurs besoins alors qu'elles seraient en mesure de le faire n'y ont pas droit. C'est en particulier le cas des personnes qui refusent de prendre un emploi raisonnablement acceptable qui leur est proposé ou de faire valoir leurs droits à un revenu de substitution.

Article 36a (nouveau ; Dispositions d'exécution)

Ce nouvel article permet au Conseil-exécutif d'édicter, si nécessaire, des dispositions d'exécution sur l'ampleur et la durée des sanctions par voie d'ordonnance. Le gouvernement pourrait ainsi préciser en particulier si les réductions maximales de 30 pour cent se calculent par rapport aux montants du forfait pour l'entretien à fixer dans l'ordonnance en vertu de l'article 31a de la loi ou par rapport à ceux figurant dans les normes CSIAS. Ce faisant, il devrait tenir compte du principe de proportionnalité et de l'aide garantie par la Constitution en situation de détresse, comme évoqué plus haut.

Article 37 (Obligation de la dette alimentaire et obligation d'entretien)

Comme la LAS est déjà évoquée à l'article 23, il faut adapter l'article 37, l'appellation complète de la loi ne devant plus être mentionnée. Il s'agit donc d'une modification purement rédactionnelle.

Article 42 (Tierces personnes)

L'alinéa 1 est complété à la lettre *b* de l'obligation de rembourser les prestations d'assurance sociale versées suite à un décès (par la caisse de pension notamment).

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 personnes requérant l'asile, admises à titre provisoire ou réfugiées par un forfait global. Les coûts sont pris en charge pendant cinq ans après l'entrée en Suisse pour les réfugiés et réfugiées titulaires d'un permis B et pendant sept ans pour les personnes réfugiées ou admises provisoirement qui possèdent un permis F. Dans le canton de Berne, c'est 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. Depuis, 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 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 du transfert de compétence des organisations partenaires dans le domaine de l'asile aux services sociaux.

Cette confusion est levée avec l'adaptation de la phrase introductive. 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. La réglementation est désormais la même pour les personnes admises à titre provisoire que pour les réfugiés reconnus.

Alinéa 2 : inchangé.

Article 46b (Canton)

Les alinéas 1 et 2 sont inchangés.

Alinéa 2a

L'article 35 de l'ordonnance fédérale du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA)²⁸ dispose qu'un délai de rétablissement et de réflexion est accordé aux victimes ou aux témoins de la traite d'êtres humains, pendant lequel ces personnes peuvent se reposer et doivent décider si elles sont disposées à poursuivre leur collaboration avec les autorités. Selon l'article 36 OASA, elles 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 aux articles 35 et 36 OASA sont remplies, plus précisément si la compétence en matière d'octroi du délai de rétablissement et de réflexion ou du permis L relève du canton de Berne. En cas de décision positive de l'OPM, il incombe au canton de garantir le minimum vital social des victimes ou des témoins. L'*alinéa 2a* en confère la compétence à la SAP.

Alinéa 3 : inchangé.

*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 appartient 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 de l'assistance d'urgence remboursée par la SAP au canton de séjour. Il fallait y remédier puisqu'il revient aux communes d'assurer et d'exécuter 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 de l'assistance accordée en cas d'urgence selon l'article 14 LAS.

L'article 54a n'a aucune répercussion sur la charge financière du canton et des communes. La nouveauté a pour but de réduire le travail administratif.

Nouveau titre de section 3.9 « Remise et publication des données »

Le canton a besoin de diverses données en rapport avec l'aide sociale individuelle pour assumer les tâches décrites à l'article 14 LASoc. Une nouvelle section est introduite concernant la remise et la publication de ces données car dans la loi en vigueur, l'article 80g mentionne uniquement l'obligation de remettre des données en rapport avec les dépenses portées à la compensation des charges.

Article 57a (nouveau ; Obligation et étendue de la remise des données)

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 que l'on ne peut rapporter, sans un travail disproportionné, à une personne physique ou morale déterminée (et plus spécifiquement aux bénéficiaires d'une prestation sociale). Sont anonymisées au sens de l'article 55a, alinéa 2 LASoc les données qui permettent seulement d'identifier les communes ou les fournisseurs de prestations.

Article 57b (nouveau ; 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 54a. Le service compétent de la SAP peut, en fonction des conséquences du manquement, leur imposer un montant de 20 000 francs au plus. 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 les données requises. La sanction porte sur l'année concernée par les données.

Il est à présumer que cette nouvelle disposition ne s'appliquera qu'exceptionnellement ou dans de rares cas. Il s'agit de sanctionner les organismes responsables refusant obstinément de livrer les données dans les règles, cela au détriment des communes qui remettent les leurs de manière correcte et dans les délais impartis. S'il manque certaines données, même d'une seule commune, la procédure ne peut pas être achevée et tous les intéressés sont retardés.

*Article 57c (nouveau ; 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 délivrées par les communes et les fournisseurs, de leur coût, de leur efficacité et de leur qualité.

Les données peuvent en particulier être publiées sur Internet.

Article 72a (nouveau ; Prestations d'intégration linguistique)

Une offre de prestations visant l'intégration linguistique des personnes percevant l'aide sociale matérielle existe d'ores et déjà en vertu de l'article 72 en vigueur. La loi en fait désormais explicitement mention. L'alinéa 2 du présent article charge le canton de proposer suffisamment de prestations de ce type. Cette disposition s'avère nécessaire pour permettre aux personnes concernées d'améliorer leurs connaissances de la langue le plus rapidement possible et pour limiter ainsi dans le temps la réduction importante de leur forfait pour l'entretien. Le nouvel article implique aussi clairement que le financement des prestations d'intégration linguistique incombe au canton.

Il va toutefois de soi qu'il peut être fait usage de l'offre déjà disponible, les frais d'acquisition du niveau A1 selon le CECR s'élevant à environ 2500 francs par participant ou participante (cf. le commentaire de l'art. 31c). Comme il n'est guère possible de savoir combien de personnes devront suivre un cours en raison de connaissances insuffisantes d'une des

langues officielles du canton, les prestations d'intégration linguistique supplémentaires à créer et leur coût global ne peuvent pas être chiffrés précisément.

II. Modification d'un acte législatif

Les modifications de l'article 34 concernant la constitution de gages entraînent une adaptation de la LiCCS.

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 abrogée.

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

Conformément à l'objectif 4 du programme gouvernemental de législature 2015 à 2018, le Conseil-exécutif entend garantir la stabilité sociale dans le canton de Berne. Le présent projet de révision contribue à rétablir un meilleur équilibre entre activité lucrative et aide sociale, à faire en sorte que cette dernière soit à nouveau mieux acceptée par la population et, partant, à renforcer la stabilité sociale.

7. Répercussions financières

La réduction générale du forfait pour l'entretien des bénéficiaires de l'aide sociale devrait générer un potentiel d'économies de quelque 23 millions de francs. Quant à la diminution de 15 pour cent du forfait revenant aux jeunes adultes et aux personnes admises à titre provisoire, elle induira vraisemblablement une baisse des coûts oscillant entre 0,3 et 1,1 million de francs.

L'augmentation du supplément d'intégration et de la franchise sur le revenu occasionnera des surcoûts estimés respectivement à quatre et trois millions de francs environ.

Il n'est pas encore possible de quantifier le coût de l'évaluation des connaissances de la langue ni celui des prestations d'intégration linguistique.

Le montant réduit du forfait pour l'entretien fera en outre baisser le nombre de bénéficiaires, puisque le revenu de certains d'entre eux dépassera le seuil fixé pour l'octroi de l'aide sociale. L'économie potentielle en résultant devrait se situer autour de 3 millions de francs, compte tenu de la hausse du supplément d'intégration et de la franchise sur le revenu qui aura l'effet contraire.

Tout en gardant à l'esprit les nombreuses incertitudes liées à la mise en œuvre du système et aux estimations présentées ci-dessus, il est permis de tabler sur des économies de l'ordre de 15 à 25 millions de francs avant compensation des charges, qui profiteront pour moitié au canton et pour moitié aux communes.

Le Conseil-exécutif imputera 10 millions de francs provenant de cette somme au programme d'allègement budgétaire (chiffres avant compensation des charges, soit 5 mio d'économies pour le canton et les communes respectivement). Le reste, à savoir 5 à 15 millions avant ou 2,5 à 7,5 millions après compensation des charges, servira à financer de nouveaux projets visant à favoriser l'intégration des bénéficiaires de l'aide sociale dans le marché du travail, en particulier celle des personnes âgées de plus de 50 ans, le placement dans des emplois temporaires ainsi que la création de places d'apprentissage ou d'offres similaires pour les jeunes adultes.

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 incidences financières dans la mesure où les économies réalisées en matière d'aide matérielle suite à la mise en œuvre de la motion Studer permettent d'alléger la facture des communes d'un montant de 7,5 à 12,5 millions de francs

10. Répercussions sur l'économie

La diminution du forfait pour l'entretien renforcera l'attrait d'une activité rémunérée par rapport à l'aide sociale, ce qui pourra se traduire par une disponibilité plus élevée de forces de travail.

11. Résultat de la procédure de consultation

Le premier projet de révision mis en consultation du 4 mai au 3 août 2015 a suscité des réactions très polarisées. Au total, 45 avis ont été envoyés pour 9 renoncements à se prononcer.

Le mode proposé pour le calcul de l'aide sociale a donné lieu à des appréciations diverses. Quelques communes (Langenthal, Muri, Steffisburg, Thoun, Worb) ainsi que le CJB y étaient globalement favorables. L'Association des communes bernoises en approuvait quant à elle l'allègement économique des communes.

Le projet a été critiqué des deux côtés de l'éventail politique.

Les partis PS, Verts et PEV, les syndicats, mais aussi certains services sociaux, organisations sociales et communes l'ont rejeté en raison des coupes prévues dans l'aide sociale. Ils considéraient que la prévoyance sociale n'était plus garantie et que le droit à une existence digne était remis en cause. Ils critiquaient l'abandon du principe d'égalité et exigeaient le respect des normes CSIAS. Ces participants jugeaient de plus que la réglementation plus stricte à l'encontre des jeunes adultes et le durcissement des conditions d'admission à l'aide sociale n'étaient pas défendables.

Les partis bourgeois et les associations économiques telle l'Union du commerce et de l'industrie du canton de Berne ont estimé à l'opposé que la motion Studer n'était pas mise en œuvre comme il se devait et que les incitations étaient trop faibles. Il n'y avait pas lieu de s'orienter si fortement sur les normes CSIAS à leur avis. Plusieurs voix exigeaient de diminuer (parfois massivement) les prestations.

Dans ce contexte, le gouvernement a décidé, sur proposition de la SAP, de ne pas soumettre la révision au Grand Conseil mais de chercher des solutions susceptibles de rallier une majorité dans le cadre de trois tables rondes. Le texte issu de ces réunions a été mis en consultation auprès d'un cercle restreint d'acteurs concernés de juin à août 2016. Vu les avis de nouveau très contrastés émis à cette occasion, la SAP a proposé au Conseil-exécutif de préparer de nouvelles modalités de mise en œuvre de la motion 260-2012, à soumettre ensuite au parlement. Le gouvernement a accepté de procéder de la sorte tout en définissant des valeurs de référence qui fondent le présent projet de modification de la LASoc, lequel présente pour l'essentiel les différences suivantes par rapport à la version soumise à la consultation : les nouveaux articles 23a à 23d énoncent clairement et exhaustivement quels groupes de personnes ont droit à quelles prestations (aide personnelle, aide d'urgence, aide matérielle). Les articles 31 et suivants détaillent désormais plus précisément, au niveau de la loi, les modalités de calcul de l'aide matérielle. Les normes CSIAS restent citées comme valeur de référence, moyennant toutefois quelques divergences : le Conseil-exécutif est chargé d'abaisser d'un certain pourcentage le montant du forfait pour l'entretien figurant dans les normes pour tous les bénéficiaires de l'aide sociale matérielle. Des réductions plus

importantes sont prévues pour les personnes qui se préoccupent insuffisamment de leur intégration économique ou linguistique. En revanche, l'octroi des suppléments d'intégration et des franchises sur le revenu s'effectuera à nouveau à hauteur des montants et des fourchettes recommandés par les normes CSIAS.

Cela étant, le nouveau projet tient tout de même compte de diverses remarques issues de la procédure de consultation qui ne portent pas sur le mode de calcul de l'aide sociale.

Ainsi, l'article 31g mentionne désormais que le plafond des frais de logement est fixé en tenant compte du marché régional du logement et qu'il est réexaminé périodiquement, comme l'ont demandé divers participants à la consultation. Par contre, le souhait qu'il soit établi par la SAP et non pas par les autorités sociales n'a pas été retenu, celles-ci ayant un meilleur ancrage dans la région et étant plus à même de le déterminer.

Pas plus que n'a été reprise la proposition de rendre obligatoire en tout cas l'établissement d'une hypothèque inscrite au registre foncier et la cession de créances, mentionnés aux articles 34 et 34a. Il existe des situations dans lesquelles il faut pouvoir y renoncer (cf. les commentaires des deux articles en question).

L'article 42, alinéa 2 mentionne l'obligation de rembourser l'aide sociale par les bénéficiaires de prestations d'assurance sociale versées après un décès.

Enfin, la condition d'une sanction (avertissement resté sans effet) a été rajoutée à l'article 57b.

Il a été pris acte des nombreuses objections formulées à l'encontre du système de bonus-malus. Comme la modification de ce système nécessite des investigations approfondies, elle n'est pas incluse dans la présente révision partielle mais sera réalisée ultérieurement.

12. Proposition

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver la présente modification de la LASoc.

Berne, le 28 juin 2017

Au nom du Conseil-exécutif

le président : *Pulver*

le vice-chancelier : *Auer*