

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 027-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.0073

Déposée le: 20.01.2014

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PS-JS-PSA (Müller, Langenthal) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 870/2014 du 24.06.2014
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: -
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**



Aide sociale matérielle et prestations complémentaires: adaptation des loyers au taux de référence

Le Conseil-exécutif est chargé de créer les bases légales et, si nécessaire, d'entreprendre d'autres mesures pour que :

1. les loyers financés par le canton par le biais de l'aide sociale matérielle soient adaptés au taux de référence ;
2. les loyers financés par le canton par le biais des prestations complémentaires soient adaptés au taux de référence ;
3. les économies d'environ 2 ou 3 pour cent des loyers bruts réalisées par l'adaptation au taux de référence soient déduites des coupes de 10 pour cent réclamées par la motion 260-2012 « Réduction des coûts de l'aide sociale » que le Grand Conseil a adoptée le 5 septembre 2013.

Développement

Le taux de référence appliqué pour l'adaptation des loyers a une nouvelle fois baissé puisqu'il se monte désormais à 2 pour cent. De nombreux locataires ont dès lors droit à une baisse de leur loyer. Les bailleurs devraient normalement adapter automatiquement les loyers, mais en pratique, il faut le plus souvent que les locataires fassent une demande.

Compte tenu de la nécessité pour lui d'économiser, le canton a tout intérêt à ce que les loyers qu'il cofinance par le biais des prestations complémentaires ou de l'aide sociale soient adaptés. L'an dernier, quand le taux de référence se situait à 2,25 pour cent, la ville de Langenthal a ainsi réclamé la baisse des 425 loyers des bénéficiaires de l'aide sociale en leur adressant une directive. Elle va ainsi économiser au moins 100 000 francs par an au profit de la péréquation financière et de la compensation des charges, ce qui correspond à environ 2 pour cent des loyers bruts financés par l'aide sociale matérielle. Le canton de Berne pourrait ainsi économiser au moins 2 ou 3 millions de francs par an en procédant de la sorte et en combinant la mesure avec les possibilités d'économie sur les prestations complémentaires, compte tenu du fait que le taux de référence a encore baissé. Il est difficile de donner des chiffres précis car on ne sait pas combien de services sociaux et de bénéficiaires de prestations complémentaires ont déjà exploité cette possibilité de faire des économies. La situation devra être clarifiée dans le cadre de la mise en œuvre de la motion. En vertu de l'article 8c, alinéa 1, lettre e de la loi sur l'aide sociale, les bailleurs louant des logements à des personnes percevant ou sollicitant des prestations d'aide sociale sont tenus de fournir des informations aux services sociaux, ces derniers ayant donc le droit d'obtenir ces informations. Cette disposition devrait être adaptée pour que les bailleurs appliquent automatiquement le taux de référence à l'adaptation des loyers ou pour que les locataires puissent déposer une demande.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion souligne à juste titre l'intérêt des pouvoirs publics à ne pas maintenir à un niveau inutilement élevé les loyers des bénéficiaires de prestations d'aide sociale ou de prestations complémentaires (PC) et à rappeler les bailleurs à leur devoir. Mais la création de bases légales impliquée par sa mise en œuvre pose une série de questions de nature juridique et financière, lesquelles requièrent un examen attentif et une approche différenciée.

1 Appréciation juridique

1.1 Droit privé

Le rapport juridique établi entre le bénéficiaire de l'aide sociale ou de PC et le bailleur relève du droit privé. La compétence de légiférer en droit civil, et donc en matière de baux et loyers, appartient exclusivement à la Confédération, si bien qu'il n'est pas possible de créer les dispositions relevant du droit du bail souhaitées par le motionnaire, ni d'obliger directement le bailleur à procéder automatiquement à une adaptation de loyer si les conditions définies sont réunies.

1.2 Droit de l'aide sociale et des prestations complémentaires

Il n'existe entre le service social ou l'agence AVS et le bailleur aucun rapport de droit public ou de droit privé impliquant des droits et des obligations réciproques. Les propriétaires de logements loués à des personnes percevant ou sollicitant des prestations d'aide sociale sont uni-

quement tenus d'informer les services sociaux compétents, lorsque l'exécution de la législation sur l'aide sociale l'exige. Le service social peut ainsi s'enquérir du montant du loyer et de sa base de calcul auprès du bailleur. Mais il n'y a pas de lien juridique entre le bailleur et le service social allant au-delà de cette obligation à caractère unilatéral. Et le bailleur n'a pas à respecter un tel devoir d'information envers l'agence AVS.

Les bénéficiaires de l'aide sociale ou de PC et les services sociaux ou les agences AVS en charge du dossier sont en revanche liés par un rapport juridique de droit public. Leurs droits et obligations réciproques sont régis par la loi sur l'aide sociale du canton de Berne et par la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC). Le service social compétent a d'ores et déjà la possibilité d'enjoindre aux bénéficiaires de l'aide sociale de demander une réduction de loyer auprès de leur bailleur en cas de baisse significative du taux de référence. Les agences AVS ne peuvent pour leur part que signaler la chose.

1.3 Mise en œuvre juridique

Dans ce contexte, l'introduction d'autres dispositions légales dans le droit de l'aide sociale ou des prestations complémentaires en application de la motion apparaît soit inutile au vu des instruments existants, soit impossible dans la mesure où il s'agit du droit fédéral. Par ailleurs, aucune base légale n'oblige les locataires à informer les bailleurs de la perception de prestations d'aide sociale ou de PC. Si tel était le cas, il faudrait s'attendre à ce que certains de ceux-ci refusent de louer leurs objets à des personnes qu'ils savent dépendantes de l'aide sociale ou de PC, d'où un handicap supplémentaire pour ces dernières sur le marché du logement.

2 Appréciation financière

2.1 Charge administrative

Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale ou de PC doivent se faire aider – pour des problèmes de langue, de santé ou de méconnaissance de la procédure – pour faire valoir leur droit à une adaptation de loyer en cas de baisse du taux de référence. Ils ont besoin d'un soutien spécialisé pour tout ou partie des démarches, que ce soit pour demander, remplir ou envoyer un formulaire, pour réunir les pièces à joindre au dossier, pour négocier avec le bailleur ou la chambre d'arbitrage, pour formuler et déposer une plainte ou encore pour trouver un avocat et financer la représentation juridique. C'est aux services sociaux, aux agences AVS ou à un service spécialisé tel que l'autorité de conciliation qu'il incomberait d'assurer ce soutien.

2.2 Conséquences financières

2.2.1 Aide sociale

En l'état actuel des connaissances, il n'est pas possible de procéder à une estimation fiable des coûts. La commune de Langenthal évalue les économies réalisées à 100 000 francs. Il y aurait cependant lieu de mettre ce gain en balance avec les charges de personnel supplémentaires. De même s'agit-il de considérer qu'en cas de hausse des taux de référence, les bailleurs seront plus vite enclins à relever les loyers qu'ils ne le seraient si les locataires n'avaient pas précédemment exigé une réduction.

2.2.2 Prestations complémentaires

Il convient de noter que, dans ce domaine, les dépenses reconnues ne comprennent pas forcément l'intégralité du loyer. Le maximum, fixé à l'article 10, alinéa 1 LPC, se monte à 1100 francs par mois pour une personne seule et à 1250 francs pour un couple (charges comprises). Beaucoup de bénéficiaires paient un loyer supérieur et assument la différence eux-mêmes.

L'adaptation du loyer au taux de référence aurait donc une influence sur les finances cantonales moins importante dans le secteur des PC que dans celui de l'aide sociale.

3 Situation dans le domaine de l'aide sociale

3.1 Expériences communales

Plusieurs services sociaux du canton de Berne (Aarberg, Langenthal, Lyss, Münchenbuchsee, Nidau) ont invité en 2012 et 2013 leurs bénéficiaires de l'aide sociale à faire valoir leur droit à un ajustement du loyer en cas de baisse du taux de référence. Si les services qui ont systématiquement demandé une adaptation de loyer confirment que la démarche leur a coûté au départ un important travail administratif, ils soulignent aussi que le jeu en a doublement valu la chandelle, dès lors qu'il leur a valu des économies et leur a permis en outre d'établir une procédure bien rodée pour toutes les nouvelles inscriptions.

3.2 Projet de service de contrôle des locations à Bienne

La ville de Bienne veut lancer un projet destiné à aider les bénéficiaires de l'aide sociale à faire valoir leurs droits en matière de baux et loyers. Ce projet permettrait de réunir des expériences et de tirer des enseignements, y compris en lien avec le sujet de la présente motion.

4 Situation dans le domaine des prestations complémentaires

La Caisse de compensation du canton de Berne, en charge des prestations complémentaires, a déjà pris plusieurs mesures pour informer les bénéficiaires de la possibilité de demander l'adaptation de leur loyer au taux de référence. Elle met ainsi à leur disposition une lettre type et une marche à suivre.

Lors de séances d'information, les agences AVS, en contact direct avec les bénéficiaires, ont par ailleurs été invitées à leur signaler leur droit de solliciter une baisse de loyer.

5 Synthèse

Le Conseil-exécutif est conscient de l'intérêt des pouvoirs publics à réduire les frais de loyer qui est mis en avant dans la motion. Il convient d'encourager plus systématiquement l'adaptation des loyers des bénéficiaires de l'aide sociale ou de PC au taux de référence. Les services sociaux et les agences AVS n'ont pas de moyen d'action direct au plan juridique. Mais ils peuvent indirectement œuvrer en ce sens en informant les personnes concernées, en les conseillant et en les représentant. Les mesures en cours dans les deux domaines sont à poursuivre et à renforcer lorsque nécessaire.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif estime judicieux de vérifier s'il serait opportun d'enjoindre les 68 services sociaux bernois à rechercher systématiquement un ajustement des loyers au taux de référence. Il faudra pour ce faire tenir compte des possibilités légales actuelles et des spécificités communales. La SAP prendra aussi en considération le projet biennois de contrôle des locations.

Le Conseil-exécutif propose d'adopter la motion sous forme de postulat.

Au Grand Conseil