



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	056-2025
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2025.GRPARL.132
Déposée le :	12.03.2025
Motion de groupe :	Non
Intervention de l'organe du GC :	Non
Déposée par :	Ruch (Bern, Les VERT-E-S) (porte-parole) Riesen (La Neuveville, PS) Stotzer-Wyss (Büren an der Aare, PEV) Patzen (Bern, Les VERT-E-S) Bühlmann (Bern, Les VERT-E-S)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	921/2025 du 3 septembre 2025
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	Rejet

Campagne de sensibilisation pour lutter contre le non-recours à l'aide sociale

Le Conseil-exécutif est chargé de lancer une campagne inspirée de l'exemple du canton du Jura afin d'informer la population du droit à l'aide sociale et aux prestations complémentaires à l'AVS/AI et ainsi de réduire le taux de non-recours.

Développement :

Selon une estimation publiée par des chercheuses et des chercheurs de la Haute école spécialisée bernoise reconnus pour leurs travaux sur la pauvreté, la proportion de personnes ne bénéficiant pas de l'aide sociale alors qu'elles y auraient droit atteignait 36,8 % en 2015. En ce qui concerne les prestations complémentaires, ce taux atteint 12,1 % selon la réponse du Conseil-exécutif à l'interpellation 230-2024.

Les facteurs expliquant le non-recours à ces prestations sont divers et vont de la stigmatisation sociale à la peur de perdre le permis de séjour en passant par les obstacles d'ordre administratif et le manque d'informations. Cette proportion importante de personnes renonçant à demander des prestations auxquelles elles auraient pourtant droit est un constat d'échec pour notre État social. Il apparaît clairement que les instruments dont nous disposons n'atteignent pas leur objectif, et échouent à prévenir la pauvreté.

Dans sa réponse à l'interpellation 230-2024, le Conseil-exécutif n'affiche aucune volonté de remédier à cette situation. D'autres cantons ont quant à eux reconnu le problème.

Ainsi, à l'été 2024, le canton du Jura a déployé la campagne « JU-lien » consacrée à la lutte contre le non-recours aux prestations sociales. Destinée à atteindre les personnes dans une situation financière précaire, cette campagne combinant affiches dans l'espace public et annonces publiées dans des journaux a duré au total six semaines. Des œuvres d'entraide et des églises y ont également participé. Les personnes cherchant de l'aide pouvaient se manifester par un simple SMS ou sur le site web créé à cet effet. Une travailleuse sociale ou un travailleur social prenait alors contact avec elles dans un délai de trois jours, leur proposait un entretien de conseil confidentiel et sans engagement concernant le droit à l'aide sociale, à une réduction individuelle des primes ou à des prestations complémentaires et les redirigeait le cas échéant vers le service compétent. Axée sur la facilité d'accès, la campagne a en fin de compte dépassé son objectif initial de 100 demandes de prestations sociales, puisqu'un total de 145 personnes ont déposé une telle demande, parmi lesquelles 117 n'avaient jusqu'alors bénéficié d'aucune prestation. Une campagne similaire, limitée toutefois au non-recours à l'aide sociale, s'est déroulée en octobre 2024 dans le canton de Genève. La Confédération, qui mentionne également le problème du non-recours dans son « Plan de structure nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté » en tant qu'axe prioritaire de son programme de travail pour la période 2025-2027, émet quant à elle un appel à lancer des projets pilotes.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive), puisque sa réalisation relève de la compétence du Conseil-exécutif à édicter des ordonnances (art. 88, al. 2 ConstC¹, art. 13 LiLPC²). Le gouvernement dispose dans ce cas d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (PC) sont destinées aux bénéficiaires de rentes de l'AVS et de l'AI ou encore d'indemnités journalières de l'AI. Elles servent à couvrir les besoins vitaux de ces personnes lorsqu'elles manquent des ressources financières nécessaires. L'aide sociale, quant à elle, est accordée aux personnes dont le minimum vital ne peut être garanti ni par des prestations d'assurance sociale, ni par d'autres rentrées d'argent, ni par une fortune. Ces deux prestations sociales ont un but commun : assurer aux personnes concernées des moyens de subsistance et éviter les situations de détresse sociale.

Aide sociale

La proportion des personnes qui, en 2015, ne bénéficiaient pas de l'aide sociale alors qu'elles y avaient droit, telle que présentée dans la publication de la Haute école spécialisée bernoise citée par les motionnaires, relève de l'estimation. Faute de données administratives sur le groupe de personnes visé, il a fallu utiliser des moyens détournés et travailler, par exemple, à l'aide de modèles de microsimulation ou d'enquêtes menées auprès de ménages. De telles méthodes comportent des parts d'incertitude considérables, notamment lorsqu'il s'agit d'évaluer l'existence d'un droit qui dépend de facteurs individuels comme le revenu, la fortune ou la composition du ménage.

Malgré un chômage faible par rapport à la moyenne suisse, le canton de Berne connaît un taux de recours à l'aide sociale relativement élevé. On peut y voir le signe d'un seuil d'accès placé à un niveau raisonnablement bas.

¹ Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1).

² Loi portant introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LiLPC ; RSB 841.31).

L'étude sur la mobilisation du droit de l'aide sociale en comparaison intercantonale³ admet comme postulat de départ que le cadre juridique cantonal peut favoriser ou entraver le recours aux prestations et, par là, exercer une influence sur le non-usage de ce droit. Elle repose sur un système de dix indicateurs principaux et d'une trentaine d'indicateurs partiels, développé pour permettre la comparaison des facteurs déterminants pour la mobilisation du droit à l'aide sociale dans les législations des 26 cantons. Selon les résultats publiés, le canton de Berne dispose aujourd'hui déjà d'une législation favorisant très largement l'accès à l'aide sociale. En tête de classement, aux côtés des cantons de Glaris et du Jura, il forme l'avant-garde du groupe comparé.

Dans le canton de Berne, l'aide sociale est une tâche que le canton et les communes assument conjointement (art. 11 de la loi sur l'aide sociale [LASoc ; [RSB 860.1](#)]). L'exécution en incombe aux communes.

Les communes garantissent qu'une offre conjuguant conseil et aide matérielle est facilement accessible dans toutes les régions et que les personnes à la recherche de soutien peuvent aisément savoir où en trouver. Lorsqu'elles le jugent nécessaire, elles peuvent prendre en toute autonomie des mesures visant à informer et à sensibiliser le public. Ce sont elles qui doivent assumer ces tâches.

La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) propose, sur son site Internet, une rubrique fréquemment consultée qui s'appelle « [L'aide sociale en bref](#) ». Cette dernière renseigne avec des mots simples sur l'accès à l'aide sociale et indique aux personnes concernées où elles peuvent trouver un soutien de manière ciblée.

Grâce aux structures existantes, les personnes qui se manifestent ont la garantie d'obtenir rapidement et discrètement des conseils avisés ainsi qu'une aide au besoin. Il revient aux personnes concernées de faire valoir leur droit. Néanmoins, il arrive qu'elles décident sciemment de ne pas bénéficier de prestations dans le souci de préserver leur indépendance financière et dans la volonté de renoncer à toute aide de l'État.

Le Conseil-exécutif estime que la gamme d'informations et de formes de soutien disponible suffit à garantir un accès à l'aide sociale pour autant que les personnes concernées souhaitent y prétendre.

Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (PC)

En 2022, le pourcentage de la population âgée ne recourant pas aux PC alors qu'elle y avait le droit était d'environ 12,1 % dans le canton de Berne. Ce dernier se situait ainsi en sixième position depuis le bas du classement, qui comprenait aussi les cantons à forte démographie d'Argovie et de Zurich (Haute école zurichoise des sciences appliquées [ZHAW], étude « Altersmonitor », réalisée en 2022, p. 11, ch. 3.1, p. 20, ch. 3.7.2). À la même époque, soit avant la campagne « Julien », ce taux était de 23,1 % dans le canton du Jura. Le rapport avec la valeur calculée pour le canton de Berne était donc de près d'un pour deux (ZHAW, op. cit., p. 20-21, illustrations 11 et 12).

Les organes d'exécution des PC sont tenus de par le droit fédéral de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations. Chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement (art. 27 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA]).

³ Coullery, Pascal ; Gerber, Jan ; Grob, Dominik ; Hänggeli, Alissa ; Studer, Melanie : Die Mobilisierung des Sozialhilferechts im interkantonalen Vergleich, in : LeGes 36 (2025) 1.

En tant qu'organe d'exécution, la Caisse de compensation du canton de Berne (CCB) a déjà entrepris diverses démarches pour s'adresser aux personnes intéressées comme à celles susceptibles de demander des PC et les canaux qu'elle utilise sont variés. Par exemple, elle a choisi de renseigner sur les PC les bénéficiaires de rentes de l'AVS et de l'AI ou d'indemnités journalières de l'AI dans la décision qu'elle rend concrètement à leur endroit :

« Si votre situation matérielle ne couvre pas vos besoins vitaux, vous pouvez déposer une demande de prestations complémentaires auprès de l'agence régionale AVS de votre commune de domicile. »

La CCB propose d'autres précisions au sujet des PC sur son site Internet. En outre, elle invite chaque année les employeuses et employeurs dont elle reçoit les cotisations à l'AVS à des séances d'information. Ces séances sont ouvertes aux personnes employées qui ont entre 50 et 55 ans. Elles ont lieu jusqu'à douze fois dans l'année et offrent l'occasion d'aborder différents points du système suisse d'assurances sociales, dont les PC.

Dans le canton de Berne, la population profite par ailleurs de conseils prodigués par différents organes : les communes (comme la ville de Berne) ou les agences AVS en leur qualité d'organes d'exécution des PC, les services sociaux et les organismes d'utilité publique (p. ex. Pro Senectute, Pro Infirmis, Pro Juventute).

La CCB est prête à davantage sensibiliser la population du canton par les mesures suivantes :

- Fournir une fois l'an des indications sur les PC aux personnes auxquelles elle verse des rentes AVS et AI ou des indemnités journalières de l'AI, au moment où elle leur envoie le certificat des prestations de l'AVS et de l'AI obtenues durant l'année.
- Animer les agences AVS, par l'intermédiaire de l'Association Bernoise des Agents AVS (ABAA), à jouer un rôle plus actif dans la diffusion des connaissances concernant les PC (en organisant des séances dans les communes notamment).
- Soutenir les communes, les agences AVS et, éventuellement, les services sociaux dans les préparatifs de ces séances en mettant une trousse à outils appropriée à leur disposition.

Compte tenu de l'éventail d'offres qui sont ou seront disponibles pour s'informer sur les PC ou pour recevoir une aide, le Conseil-exécutif juge l'accès aux PC suffisamment garanti dans la mesure où les personnes concernées veulent avoir recours à cette forme de soutien. Il propose donc de rejeter la proposition de lancer une campagne de sensibilisation.

Destinataire

– Grand Conseil