



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	047-2023
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2023.RRGR.69
Déposée le :	09.03.2023
Motion de groupe :	Oui
Motion de commission :	Non
Déposée par :	PS-JS (Kocher Hirt, Worben) (porte-parole) PS-JS (Junker Burkhard, Lyss)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	774/2023 du 28 juin 2023
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	Rejet

L'aide sociale ne doit pas être distancée par les autres prestations sociales

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. veiller à ce que l'écart entre le forfait pour l'entretien (FE) et les prestations complémentaires (PC) ne se creuse pas ;
2. dans cette optique, ajuster dès à présent ou à partir de janvier 2024 au plus tard et de façon échelonnée en l'espace de trois ans au maximum le FE aux normes de la CSIAS en vigueur ;
3. si les comptes 2022 montrent que les dépenses de l'aide sociale sont restées inférieures au budget de plus de 1 %, adapter le FE à partir de juin 2023 déjà.

Développement :

L'aide sociale vise à assurer la subsistance des personnes dont le revenu est insuffisant. Le montant de l'aide sociale dépend de la taille du ménage. Dans toute la Suisse, les montants de l'aide sociale sont bien plus bas que les PC. Actuellement, cette différence est d'environ 40 %. La Confédération a décidé d'augmenter les rentes et les PC. Cette décision ne fait que creuser l'écart entre PC et aide sociale. Comme les coûts pour les dépenses les plus urgentes augmentent au même rythme pour toutes les personnes concernées, cet effet est indésirable.

L'aide sociale, déjà très basse et limitée au strict nécessaire, doit permettre de conserver un pouvoir d'achat et, partant, être augmentée dans le même ordre de grandeur que les PC. Ni les PC ni l'aide sociale ne laissent de marge pour constituer des « réserves ». Aussi une augmentation correspondant au renchérissement à venir est non seulement souhaitable, mais

aussi nécessaire. En effet, l'aide sociale représente une bouée de secours à long terme pour de plus en plus de gens. Il est d'autant plus important que cette aide soit inclusive. La loi sur l'aide sociale du canton de Berne le mentionne aujourd'hui déjà : l'aide sociale vise à couvrir les besoins vitaux et à assurer l'insertion.

Une participation sociale est indispensable pour favoriser l'insertion. Il est donc important que les montants atteignent un niveau suffisant pour que la participation sociale ne reste pas un vain mot.

Compenser les effets de l'inflation n'est pas un acte de clémence, mais un enjeu d'équité et un investissement pour l'inclusion des couches inférieures de la société ; c'est offrir plus d'autonomie et favoriser l'égalité des chances ; c'est donner un coup d'accélérateur à l'intégration.

L'adaptation au renchérissement est d'autant plus importante que les suppléments d'intégration sont très bas dans le canton de Berne, comparés aux normes de la CSIAS. En effet, la CSIAS recommande de les verser de manière échelonnée jusqu'à concurrence de 300 francs. Certains cantons octroient même jusqu'à 400 francs au titre de supplément d'intégration. Dans le canton de Berne, ce montant forfaitaire ne dépasse pas les 100 francs et les enfants ne peuvent pas en bénéficier : l'absence d'adaptation au renchérissement en dépit des normes de la CSIAS en vigueur est d'autant plus dérangeante.

Adapter le FE au renchérissement éviterait de creuser l'écart entre les PC et l'aide sociale dans le canton. Berne est la lanterne rouge des cantons en la matière : le canton présente aujourd'hui la différence la plus marquée entre l'aide sociale et les PC. Les économies réalisées par l'aide sociale ces dernières années en raison du recul du nombre de cas compenseront largement les coûts de cette mesure dans le canton de Berne.

Ainsi, le canton n'a pas à économiser ailleurs, il lui suffit de renoncer à une petite part des économies en cours de l'aide sociale. La présente proposition prévoit donc de débiter les mesures en 2023 déjà, en fonction des économies, ou de les planifier à partir de 2024. La possibilité de répartir l'adaptation sur plusieurs années atténue les conséquences financières (on estime pour le moment à quelque 3 millions de francs les coûts résultant de l'adaptation totale au renchérissement telle que proposée par la CSIAS).

Enfin, le canton de Berne doit aussi s'aligner sur les normes CSIAS nationales et mettre un terme à la longue histoire des propositions récurrentes et des désaccords politiques. Il faut lutter contre la pauvreté, pas contre les pauvres.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (ordonnance sur l'aide sociale [OASoc ; RSB 860.111]). Le gouvernement dispose ainsi 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.

Point 1

Veiller à ce que l'écart entre le forfait pour l'entretien (FE) et les prestations complémentaires (PC) ne se creuse pas

Pour commencer, les motionnaires avancent que l'aide sociale vise à assurer la subsistance des personnes dont le revenu est insuffisant. Le Conseil-exécutif juge cette affirmation

incomplète. En vertu de l'article 1 de la loi sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1), cette aide doit garantir le bien-être de la population et permettre à tout un chacun de mener une existence digne et autonome. Elle englobe les domaines d'activité suivants : garantie financière du minimum vital, autonomie personnelle, insertion professionnelle et sociale, conditions de vie. Il s'agit d'une aide transitoire visant à surmonter une situation de détresse financière.

D'après le texte de la motion, les prestations d'aide sociale sont inférieures de 40 % aux PC dans le canton de Berne. Si le FE de l'aide sociale pour une personne seule est effectivement inférieur de 42 % aux besoins vitaux selon les PC, ces dernières constituent une assurance sociale, ce qui n'est pas le cas de l'aide sociale. En outre, les dépenses reconnues et les revenus déterminants pris en compte dans le calcul du droit aux prestations diffèrent en partie fortement dans les deux systèmes. Une comparaison considérant uniquement le FE dans l'aide sociale et les besoins vitaux dans les PC n'est donc pas pertinente. Il faut considérer le système dans son ensemble : en plus du FE, la ou le bénéficiaire de l'aide sociale perçoit de nombreuses autres prestations de soutien (frais de logement, prestations circonstanciées [PCi], primes d'assurance-maladie, franchises sur le revenu et suppléments d'intégration).

Point 2

Ajuster dès à présent ou à partir de janvier 2024 au plus tard et de façon échelonnée en l'espace de trois ans au maximum le FE aux normes de la CSIAS en vigueur

Les motionnaires écrivent, dans le dernier paragraphe de leur texte, que le canton de Berne doit aussi s'aligner sur les normes de la CSIAS relatives aux prestations. Le Conseil-exécutif juge important que les cantons bénéficient d'une marge de manœuvre dans l'organisation de l'aide sociale, car le contexte varie selon les régions. Les normes de la CSIAS ont uniquement valeur de recommandations et ne sont donc pas contraignantes. Il faut toujours envisager les prestations d'aide sociale globalement. Le gouvernement estime que le niveau de prestations du système actuellement en vigueur dans le canton de Berne est suffisant et bien calibré.

Les auteurs du texte regrettent que le renchérissement ne soit pas suffisamment compensé par le FE et que les prestations d'intégration soient si basses dans le canton de Berne. Ces deux questions doivent être considérées séparément. Le FE est une prestation sous condition de ressources et destinée à couvrir les besoins fondamentaux pour un mode de vie convenable. Le Conseil-exécutif ne trouve pas pertinent le mode de calcul utilisé par la CSIAS pour compenser le renchérissement, qui repose sur le même pourcentage que l'indexation des prestations complémentaires à l'AVS/AI. Une éventuelle adaptation au renchérissement se fonde sur la moyenne arithmétique de l'indice des prix et de l'indice des salaires (indice mixte). Or, l'évolution des prix sur laquelle est basé cet indice tient aussi compte de l'évolution des frais de logement et de santé, qui, dans le cadre de l'aide sociale, ne sont pas couverts par le FE, mais font l'objet d'un financement supplémentaire. L'essentiel du renchérissement est ainsi compensé. Par conséquent, l'utilisation de l'indice mixte occasionne une distorsion de l'indexation.

Il serait plus réaliste de se fonder sur l'indice national des prix à la consommation (IPC) pour calculer le FE de l'aide sociale, c'est-à-dire de prendre en compte uniquement l'évolution des prix des biens de consommation. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a tenu compte de cette demande de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) et confié un mandat d'examen à la CSIAS. L'actuel couplage avec l'indexation des rentes AVS/AI sur l'indice mixte sera comparé au couplage avec l'IPC dans le cadre de la révision des normes de la CSIAS qui aura lieu en 2025.

En raison de l'évolution exceptionnelle du renchérissement, le gouvernement a néanmoins prévu, dans le cadre du processus budgétaire en cours, un montant de 5,3 millions de francs par an à partir de 2024 pour l'augmentation du FE.

Les suppléments d'intégration, quant à eux, ne sont pas une prestation sous condition de ressources comme le FE, mais font partie d'un système d'incitations. Ils servent à reconnaître financièrement les prestations fournies par les personnes sans activité lucrative (p. ex. participation à un programme d'insertion). Le montant varie beaucoup selon les cantons. Onze d'entre eux accordent des suppléments de 300 francs. Onze autres se positionnent entre 100 et 250 francs, comme le canton de Berne avec 100 francs. Seuls deux cantons octroient des suppléments de 400 francs (Neuchâtel et Appenzell-Rhodes Intérieures)¹.

Le système de franchises sur le revenu du canton de Berne est, en revanche, plus généreux. Cela reflète l'objectif premier du Conseil-exécutif, qui est d'encourager et de récompenser l'insertion professionnelle. Les franchises sur le revenu visent à inciter les personnes à démarrer une activité lucrative ou à la développer. Le canton de Berne octroie des franchises pouvant atteindre 700 francs, le montant maximal recommandé par la CSIAS. Il accorde des franchises plus élevées aux foyers monoparentaux, et en octroie même aux personnes suivant un apprentissage, comme seulement douze autres cantons². L'affirmation des motionnaires selon laquelle Berne est le canton où la différence entre les PC et l'aide sociale est la plus forte est donc fausse.

Le texte de la motion évalue à 3 millions de francs les coûts engendrés par l'adaptation du FE exigée. D'après les estimations de la DSSI, ceux-ci seraient bien plus élevés : ils se monteraient plutôt à quelque 13 millions de francs, ce qui, en dépenses nettes, représenterait une hausse du coût de l'aide matérielle de 2,9 % par rapport à 2021³. Il est permis de douter que la baisse présumée du nombre de cas et les économies qui en résulteraient compenseraient les coûts d'une éventuelle augmentation du FE.

Il est par ailleurs incontestable que l'évolution du taux d'aide sociale des prochaines années ne peut être anticipée que de manière très limitée.

Point 3

Si les comptes 2022 montrent que les dépenses de l'aide sociale sont restées inférieures au budget de plus de 1 %, adapter le FE à partir de juin 2023 déjà

Selon le Conseil-exécutif, la précision budgétaire ne constitue pas une variable pertinente pour déterminer le niveau des prestations sociales. Celui-ci doit couvrir des besoins identifiés et être conforme aux principes définis dans la législation. Le gouvernement et le Grand Conseil doivent s'assurer que les prestations sont finançables dans le cadre d'un processus cantonal global, compte tenu des coûts à assumer dans les autres domaines politiques.

Pour les raisons précitées, le Conseil-exécutif propose le rejet de la présente motion.

Destinataire
– Grand Conseil

¹ Rapport 2021 de la CSIAS sur le monitoring

² Ibid.

³ Calcul : le FE recommandé par la CSIAS (1031 francs/mois) est actuellement supérieur de 5,5 % au FE octroyé dans le canton de Berne (977 francs/mois). En 2021, 241,5 millions de francs ont été dépensés dans le canton au titre des FE. 241,5 millions + 5,5 % = 13,3 millions de francs.