



Rapport

Date de la séance du CE : 7 décembre 2022
Direction : Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
N° d'affaire : 2022.GSI.2570
Classification : Non classifié

Ordonnance sur l'aide sociale (OASoc)

Table des matières

1.	Synthèse	1
2.	Contexte	1
3.	Redéfinition du montant du forfait pour l'entretien.....	4
4.	Commentaire des articles	7
5.	Répercussions financières	8
6.	Répercussions sur le personnel et l'organisation	8
7.	Répercussions sur les communes et sur l'économie	8

1. Synthèse

La présente révision partielle vise à introduire les adaptations de l'ordonnance sur l'aide sociale requises suite aux arrêts de principe rendus par le Tribunal administratif en date du 29 juin 2022¹ et à ses jugements du 3 novembre 2022². Pour les personnes admises à titre provisoire³ relevant de la compétence communale, le forfait pour l'entretien est ainsi augmenté, dix ans après l'octroi de ce statut, à 85 % du forfait ordinaire (réduit de 15 % au lieu de 30 % jusqu'ici).

2. Contexte

Groupe des personnes admises à titre provisoire

Les personnes admises à titre provisoire constituent un groupe spécifique du domaine de l'asile. Une admission provisoire est ordonnée après l'entrée en force de la décision de renvoi d'une personne dont la demande d'asile a été rejetée si l'exécution du renvoi n'est pas possible, n'est pas licite ou ne peut être raisonnablement exigée (cf. art. 83, al. 1 de la loi fédérale du

¹ Jugement du Tribunal administratif (JTA) 100 2021 205U (en allemand) et JTA 100 2021 183 (en français ; considérants analogues au jugement précédent, cité dans la suite du présent rapport)

² JTA 100 2022 138U (en allemand) et JTA 100 2021 184 (en français), non encore entrés en force

³ Il s'agit de personnes étrangères admises provisoirement en Suisse mais ne s'étant pas vu octroyer la qualité de réfugiées ou d'apatrides. Elles constituent un groupe distinct des personnes réfugiées ou apatrides admises à titre provisoire, reconnues comme telles sans toutefois bénéficier d'un permis de séjour. En plus de leur admission provisoire, leur statut leur confère des droits spécifiques. Le cas échéant, elles reçoivent ainsi une aide sociale matérielle équivalente à celle octroyée à la population suisse (art. 8, al. 2 et 3 OASoc), tout comme les personnes réfugiées reconnues titulaires d'une autorisation de séjour.

16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration, LEI⁴). Elle permet de demeurer en Suisse pour une durée limitée, jusqu'à ce que le renvoi soit jugé exécutable. Conformément à la législation fédérale, les personnes admises à titre provisoire ont droit à l'aide sociale. Le principe de l'égalité de traitement avec la population locale, garanti par le droit international, ne s'applique toutefois pas en la matière à ce groupe de personnes, contrairement à ce qui est prévu pour les personnes reconnues comme réfugiées ou apatrides⁵. Le législateur fédéral les assimile plutôt aux personnes requérant l'asile et impose aux cantons, compétents pour fixer et octroyer l'aide sociale, les règles suivantes (art. 86, al. 1 LEI) : « L'aide octroyée aux personnes admises à titre provisoire doit, en général, être fournie sous la forme de prestations en nature. Elle est inférieure à celle accordée aux personnes résidant en Suisse. » Le canton de Berne accorde par conséquent à ce groupe de personnes une aide moindre que celle allouée à la population indigène, en remplaçant toutefois l'aide en nature par l'octroi d'un forfait pour l'entretien, notamment. Pour chaque personne admise à titre provisoire, la Confédération verse aux cantons une indemnité forfaitaire mensuelle destinée notamment à couvrir les coûts de l'aide sociale au plus pendant sept ans à compter de l'entrée en Suisse⁶.

Étant donné que la grande majorité des personnes admises à titre provisoire restent en Suisse longtemps, voire indéfiniment, la Confédération a cependant aussi instauré dès 2008 l'encouragement de leur intégration et leur accès au marché du travail. Elle a en outre renforcé les efforts en ce sens ces dernières années, en versant en particulier un forfait d'intégration unique, à affectation liée, d'un montant de 18 000 francs par personne admise à titre provisoire⁷. L'Agenda Intégration Suisse (AIS)⁸, un programme commun de la Confédération et des cantons introduit le 1^{er} mai 2019, définit pour ce groupe de personnes les mêmes objectifs de niveau supérieur que pour les personnes reconnues comme réfugiées ou apatrides. La Confédération a expressément voulu encourager l'intégration accélérée des personnes admises à titre provisoire sans la coupler avec une amélioration du droit de l'aide sociale⁹. Par conséquent, l'intégration professionnelle, linguistique et sociale de ces trois groupes de personnes est exigée et encouragée de la même manière, systématiquement et dès le début, dans le cadre de la loi du 3 décembre 2019 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR)¹⁰, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2020¹¹.

Aide sociale aux personnes admises à titre provisoire dans le canton de Berne

Pendant leur sept premières années en Suisse, les personnes admises à titre provisoire relèvent de la compétence du canton¹² et peuvent se voir octroyer l'aide sociale en matière d'asile conformément à la LAAR (cf. art. 17 ss). Elles perçoivent une aide matérielle inférieure à celle de l'aide sociale aux personnes réfugiées, qui est régie par les dispositions sur l'aide sociale ordinaire (cf. art. 27, al. 2 LAAR). Au terme du financement fédéral de l'aide sociale, après sept ans au plus tard, elles passent en règle générale¹³ sous la compétence de la commune et sont dès lors soutenues conformément à la LASoc.

Dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés (projet NA-BE) et de l'introduction de la LAAR au 1^{er} juillet 2020, le forfait pour l'entretien octroyé aux personnes

⁴ RS 142.20

⁵ Conformément aux engagements internationaux de la Suisse, les personnes reconnues comme réfugiées ou apatrides ont droit au même traitement que la population nationale en matière d'aide sociale (cf. art. 23 de la Convention du 25 juillet 1951 relative au statut des réfugiés [RS 0.142.30] et art. 23 de la Convention du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides [RS 0.142.40]).

⁶ Cf. article 87, alinéa 1, lettre a et alinéa 3 LEI en corrélation avec l'article 88, alinéas 1 et 2 de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (Lasi ; RS 142.31)

⁷ Cf. article 58, alinéa 2 LEI en corrélation avec l'article 15 de l'ordonnance fédérale du 15 août 2018 sur l'intégration des étrangers (OIE ; RS 142.205)

⁸ Cf. www.sem.admin.ch > Intégration & naturalisation > Encouragement de l'intégration > Programmes d'intégration cantonaux et Agenda Intégration > Agenda Intégration Suisse

⁹ JTA 100 2021 205U consid. 5.4.2

¹⁰ RSB 861.1

¹¹ Cf. articles 15 et 16 LAAR et articles 14 ss de l'ordonnance du 20 mai 2020 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (OAA ; RSB 861.111)

¹² Cf. article 2, alinéa 1, lettre b LAAR et article 46a, alinéa 1, lettre c de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1) en corrélation avec l'article 87, alinéa 1, lettre a et alinéa 3 LEI

¹³ Les personnes admises à titre provisoire manifestement pas intégrées qui n'ont pas atteint les objectifs d'intégration par leur propre faute continuent à être soumises à la LAAR au-delà de ces sept ans, jusqu'à ce qu'elles aient atteint ces objectifs (cf. art. 2, al. 1, lit. c LAAR en corrélation avec art. 3 à 5 OAA)

admises à titre provisoire a été nouvellement fixé à 696 francs pour un ménage d'une personne, en application des prescriptions fédérales de l'article 86, alinéa 1, phrase 4 LEI, indépendamment de la durée de séjour en Suisse, et ce tant dans le régime de l'aide sociale en matière d'asile (art. 2 de l'ordonnance de Direction du 10 juin 2020 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile, ODAA¹⁴) que dans celui de l'aide sociale ordinaire (art. 8, al. 4 OASoc). Auparavant, les personnes admises à titre provisoire relevant des communes se voyaient allouer le forfait pour l'entretien ordinaire fixé à l'article 8, alinéa 2 OASoc, soit 977 francs. Il est à noter que seul le forfait pour l'entretien a été réduit, les autres composantes de l'aide sociale prévues par la législation (prestations circonstanciées, franchise sur le revenu et supplément d'intégration, en particulier) étant calculées comme pour tout autre bénéficiaire au sens de la LASoc. Les services sociaux communaux ont dû redéfinir les budgets d'aide sociale des personnes concernées jusqu'au 1^{er} juillet 2021 (cf. disposition transitoire art. T7-1 OASoc).

Jugements du Tribunal administratif

Après la redéfinition des budgets d'aide matérielle par les services sociaux, le Tribunal administratif a été appelé à se prononcer sur la constitutionnalité de l'article 8, alinéa 4 OASoc dans le cadre de plusieurs procédures de recours. Dans ses arrêts de principe du 29 juin 2022 précités, il s'est partiellement rallié à l'argumentation des personnes concernées.

Fondamentalement, il a cependant constaté que les cantons sont tenus, par la législation fédérale, de fixer l'aide sociale octroyée aux personnes admises à titre provisoire à un niveau inférieur à celle allouée à la population autochtone et aux personnes réfugiées reconnues, indépendamment de leur durée de séjour en Suisse¹⁵. Les bases légales sous-tendant l'article 8, alinéa 4 OASoc (art. 86, al. 1 LEI en corrélation avec l'art. 31 et les autres dispositions déterminantes de la LASoc) sont suffisantes, selon le Tribunal administratif, pour traiter les personnes admises à titre provisoire différemment de la population indigène ou réfugiée en matière d'aide sociale¹⁶. En d'autres termes, les décisions des instances précédentes qui exigeaient une égalité de traitement après sept ans entre personnes admises à titre provisoire et population suisse ne résistent pas à un contrôle de la conformité au droit.

Concernant le montant du forfait pour l'entretien, le Tribunal administratif conclut en substance qu'une réduction de 30 % contrevient au principe de l'égalité de traitement pour les personnes admises à titre provisoire présentes depuis longtemps dans notre pays. En effet, après de nombreuses années en Suisse, l'intégration professionnelle et sociale doit se voir accorder une importance accrue malgré le statut provisoire, de sorte que les besoins en la matière ne se présentent plus très différemment de ceux des personnes réfugiées admises à titre provisoire. Après une certaine durée de séjour, le niveau du forfait pour l'entretien (réduit) doit également permettre une participation sociale appropriée¹⁷. Le Tribunal administratif a notamment pris en considération le fait que, comme l'expérience le montre, une grande partie des personnes admises à titre provisoire restent en Suisse à long terme, souvent même pour toujours¹⁸. D'un point de vue temporel, il estime qu'à tout le moins un rapprochement du forfait pour l'entretien alloué aux autochtones ou aux personnes ayant la qualité de réfugiées reconnues s'impose après un séjour de dix ans en Suisse sous le statut de personnes admises à titre provisoire¹⁹.

Le Tribunal administratif a fixé le forfait pour l'entretien applicable à partir d'un séjour de dix ans en Suisse à 85 % du taux régulier de l'article 8, alinéa 2 OASoc (ce qui correspond à une réduction de 15 %), à titre de réglementation de remplacement judiciaire provisoire sans effet préjudiciable. Cette solution de substitution vaut pour les cas jugés en l'espèce jusqu'à ce que le législateur introduise un forfait pour l'entretien conforme à la Constitution pour les personnes

¹⁴ RSB 861.111.1

¹⁵ JTA 100 2021 205U consid. 5 et en particulier 5.7 avec renvoi à l'ATF 8C_871/2015 du 2 novembre 2016 consid. 11

¹⁶ Idem, consid. 5.9.2

¹⁷ Idem, consid. 7.7 à 7.9

¹⁸ Idem, consid. 6.4.1

¹⁹ Idem, consid. 7.6.3 et 7.8.2 avec renvois à la jurisprudence récente du Tribunal fédéral en droit des étrangers (en particulier ATF 147 I 268)

admises à titre provisoire relevant de la compétence des communes. Ce faisant, le Conseil-exécutif dispose d'une marge de manœuvre, dans le cadre juridiquement admissible²⁰.

Suite à ces arrêts de référence, le Tribunal administratif a estimé appropriée l'application de l'article 8, alinéa 4 OASoc impliquant un forfait pour l'entretien inférieur de 30 % au montant ordinaire dans ses jugements précités du 3 novembre 2022²¹ concernant des personnes arrivées en Suisse respectivement en 2014 et 2004 et ayant reçu le statut d'admission provisoire en 2015 et 2016, soit depuis *moins de dix ans*.

3. Redéfinition du montant du forfait pour l'entretien

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif doit adapter le forfait pour l'entretien applicable aux personnes admises à titre provisoire relevant des communes. Les constats suivants découlent du droit fédéral et des considérants du Tribunal administratif.

Cadre juridique fédéral

Les cantons sont tenus d'octroyer aux personnes admises à titre provisoire une aide inférieure à celle accordée aux personnes résidant en Suisse, quelle que soit la durée de leur séjour (art. 86, al. 1, phrase 4 LEI). Le législateur fédéral laisse les cantons libres d'en fixer le niveau, étant entendu que le soutien doit correspondre *au minimum* au droit à l'aide dans des situations de détresse selon l'article 12 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.)²², alors qu'*aucune limite supérieure* n'est prescrite. Il s'est fondé sur la pratique appliquée par les cantons (taux inférieur de 20 % à 30 % à ceux établis pour la population autochtone)²³. Il visait ainsi un double objectif : que les moyens étatiques soient utilisés avec parcimonie et, dans la mesure du possible, que les prestations d'aide sociale n'incitent pas à venir ou à rester en Suisse²⁴.

Cadre réglementaire du Tribunal administratif

Le Tribunal administratif estime qu'une réduction de 30 % du forfait pour l'entretien est en principe admissible. Ce n'est qu'après un séjour prolongé en Suisse qu'elle ne se justifie plus dans cette ampleur. La Cour est en effet d'avis que l'intérêt (tant public que privé) de l'intégration s'accroît au fil du temps, y compris pour ce qui est des personnes admises à titre provisoire, qui ne sont en principe pas destinées à rester en Suisse. De son point de vue, le panier de marchandises sur lequel se base le forfait pour l'entretien, tel qu'il est pondéré actuellement, laisse peu de marge de manœuvre pour participer à la vie sociale²⁵. Malgré le niveau réduit de l'aide sociale imposé par l'article 86, alinéa 1, phrase 4 LEI, le forfait doit permettre une participation sociale appropriée aux personnes vivant dans notre pays depuis plusieurs années²⁶. Selon le tribunal, un rapprochement du forfait alloué aux autochtones ou aux personnes ayant la qualité de réfugiées reconnues s'impose après un séjour de dix ans en Suisse sous le statut de personnes admises à titre provisoire²⁷. Avant écoulement de ces dix ans, il estime conforme au droit un forfait réduit de 30 % comme prévu à l'article 8, alinéa 4 OASoc²⁸.

Dans la motivation orale de ses jugements, le Tribunal administratif a souligné à plusieurs reprises que la réduction prévue par la nouvelle réglementation devrait a priori s'établir dans une fourchette de moins 10 % à moins 20 %. S'appuyant sur l'argumentation du législateur fédéral, il estime que le montant de l'aide octroyée aux personnes admises à titre provisoire doit se différencier notablement de celui accordé à la population indigène et aux personnes

²⁰ Idem, consid. 8.3 et 9

²¹ JTA 100 2022 138U et JTA 100 2021 184

²² RS 101

²³ JTA 100 2021 205U consid. 5.4.1 et 7.2.1

²⁴ Idem, consid. 5.4.1

²⁵ Idem, consid. 7.7.3

²⁶ Idem, consid. 7.9 pour l'appréciation globale de l'applicabilité de l'article 8, alinéa 4 OASoc par le Tribunal administratif

²⁷ Idem, consid. 7.8.2

²⁸ JTA 100 2022 138U et JTA 100 2021 184

réfugiées reconnues pour atteindre l'effet voulu et, partant, respecter l'esprit de la loi, de sorte qu'une réduction minimale de 10 % semble adéquate.

Révision du forfait pour l'entretien

Le forfait pour l'entretien octroyé aux personnes admises à titre provisoire est désormais fixé avec une gradation dans le temps :

- L'article 8, alinéa 4 OASoc, qui prévoit un forfait pour l'entretien réduit d'environ 30 %, continue de s'appliquer durant les premières années sous la compétence communale.
- Dix ans après la décision d'admission provisoire, le forfait est relevé à 85 % du montant ordinaire fixé à l'article 8, alinéa 2 OASoc (réduction de 15 %).

Tant l'échelonnement que le montant du forfait correspondent à la solution de remplacement temporaire arrêtée par le Tribunal administratif.

La réglementation adoptée par le Conseil-exécutif se fonde sur les réflexions suivantes :

Le Tribunal administratif a en grande partie confirmé la position du gouvernement bernois. En vertu du droit fédéral, le canton est tenu de réduire l'aide sociale pour les personnes admises à titre provisoire, quelle que soit leur durée de présence en Suisse. Ce n'est que dans le cas d'un séjour stable de longue durée, que le Tribunal administratif estime atteint dix ans après l'admission provisoire, que la réduction du forfait à hauteur de 30 % n'est plus admissible. Concernant le montant du forfait pour l'entretien, le Conseil-exécutif dispose d'une marge de manœuvre dans le cadre réglementaire défini par le tribunal. Faisant usage de ce pouvoir d'appréciation, il fixe désormais le forfait à 85 % du taux ordinaire défini à l'article 8, alinéa 2 OASoc (réduction de 15 %). Il entend en effet permettre la participation sociale des personnes admises à titre provisoire tout en signalant clairement à ces dernières qu'il est attendu d'elles de s'intégrer et de s'affranchir de l'aide sociale, y compris après un séjour de plusieurs années en Suisse. Il recourt à cet effet à l'instrument de motivation que constitue un forfait pour l'entretien plus bas, dans un droit de l'aide sociale fondé sur un système d'incitations (supplément d'intégration et franchise sur le revenu). Cette intention sous-tendait déjà l'introduction de l'article 8, alinéa 4 OASoc et reste d'actualité²⁹. Une personne qui s'efforce de s'intégrer a en général de meilleures chances de devenir économiquement indépendante. Dès lors, un taux d'aide plus bas doit encourager l'intégration, en particulier sur le plan professionnel et économique, de sorte que les personnes admises à titre provisoire soient incitées à fournir effectivement les prestations d'intégration exigées d'elles. Le Tribunal administratif estime que cette incitation reste par exemple judicieuse aussi pour les personnes admises à titre provisoire dans le besoin ayant atteint l'âge de la retraite, ce qui montre l'importance attachée aux efforts d'intégration. Il est d'avis que le début ou la reprise d'une activité lucrative (partielle) permet de compenser un forfait pour l'entretien réduit, étant donné qu'un emploi sur le marché primaire donne droit, même à un faible taux d'occupation, à une franchise sur le revenu³⁰. Toujours selon le Tribunal administratif, « le motif de l'incitation est également légitime en cas de présence prolongée, car les personnes dans le besoin doivent dans ce cas aussi (et d'autant plus) continuer à progresser en termes d'intégration »³¹. Les personnes admises à titre provisoire qui perçoivent une aide sociale depuis plusieurs années doivent tout particulièrement s'investir pour une intégration réussie.

L'intérêt fiscal (réduction des coûts, utilisation économe des moyens) constitue un autre argument en faveur de cette solution. Cet intérêt reste valable après une présence prolongée, voire prend de l'importance avec la durée de présence en Suisse³². Sans oublier qu'au terme du subventionnement fédéral, après sept ans, les dépenses d'aide sociale sont intégralement à la charge du canton et des communes, qui les assument à parts égales. Il convient de préciser ici que les forfaits fédéraux en faveur des nombreuses personnes arrivées en Suisse et

²⁹ Cf. commentaire de l'article 8, alinéa 4 OASoc dans le rapport présenté par la DSSI au Conseil-exécutif concernant l'OAAR, p. 22-23

³⁰ JTA 100.2022.138U consid. 7.9

³¹ JTA 100.2021.184 consid. 5.4.2

³² JTA 100.2022.138U consid. 7.8.1

admises à titre provisoire durant la crise migratoire européenne de 2015-2016 arrivent à échéance entre 2022 et 2023. S'y ajoute la nouvelle forte croissance actuelle du nombre de demandes d'asile, qui occasionnera des charges financières supplémentaires analogues d'ici quelques années. Vu la situation financière tendue du canton de Berne, qui devrait encore s'accroître dans les exercices à venir en raison des récentes évolutions géopolitiques et économiques et du manque-à-gagner résultant de la non-distribution de bénéfices de la Banque nationale, il convient d'éviter autant que possible de faire porter des surcoûts au canton et aux communes. Il y a enfin lieu de mentionner que, dans la motivation orale de ses jugements, le Tribunal administratif a estimé qu'une réduction du forfait pour l'entretien jusqu'à concurrence de 20 % était juridiquement admissible. La solution adoptée reste en-deçà de cette limite.

Côté chiffres, il en résulte ce qui suit : le forfait pour l'entretien se montera désormais à 830 francs (au lieu de CHF 696), soit 134 francs de plus par mois pour un ménage d'une personne. Un foyer de quatre personnes recevra un forfait mensuel de 1777 francs (contre CHF 1489 jusqu'ici), d'où une hausse de 288 francs par mois. Ces ressources supplémentaires permettent aux personnes concernées d'intensifier leurs efforts d'insertion sociale, conformément aux exigences, pour autant qu'elles accordent la priorité voulue à cet objectif, vu la liberté de disposer du forfait pour l'entretien qui leur revient. Pour ce qui est des ressources disponibles, il convient de préciser que seul le forfait pour l'entretien fait l'objet de la réduction de 15 %. Les autres besoins de base (logement et soins médicaux) et les éventuelles prestations additionnelles requises individuellement sont accordées aux mêmes conditions et dans la même mesure qu'aux autres bénéficiaires d'une aide selon la LASoc. En d'autres termes, les personnes admises à titre provisoire relevant des communes doivent certes toujours se contenter d'un forfait pour l'entretien réduit, mais leurs éventuels besoins supplémentaires spécifiques (découlant p. ex. d'un traumatisme) sont financés en sus par les prestations circonstancielles, tout comme l'encouragement de l'intégration linguistique, professionnelle et sociale. Ainsi, la participation sociale des enfants est favorisée de manière ciblée indépendamment de leur statut de séjour : les frais encourus pour les activités de loisirs extrascolaires des personnes mineures de moins de 16 ans indispensables à leur développement et à leur intégration sont pris en charge jusqu'à concurrence de 600 francs par année (cf. art. 15 de l'ordonnance de Direction du 28 août 2015 sur le calcul des prestations circonstancielles, ODPCirc³³). Par contre, les activités de loisirs des adultes ne sont pas financées en sus, mais doivent être couvertes par le forfait pour l'entretien. Il convient cependant de noter ici que les personnes dans le besoin peuvent profiter de nombreuses offres culturelles, linguistiques ou sportives gratuites ou à prix réduit comme celles qui sont accessibles avec la CarteCulture de Caritas ou proposées par des paroisses et des associations. En outre, les adultes peuvent bénéficier de prestations incitatives relevant sensiblement leur revenu mensuel (supplément d'intégration ou franchise sur le revenu, p. ex.) si elles font des efforts manifestes en vue de leur insertion sociale et professionnelle, exercent un emploi ou effectuent un apprentissage. La fourchette évolue entre 100 et 600 francs par mois³⁴. Il y a encore lieu de signaler dans ce contexte que la franchise sur le revenu a été nettement étendue lors de la réduction du forfait pour l'entretien des personnes admises à titre provisoire relevant des communes (introduction, en particulier, d'une franchise de CHF 300 sur le revenu de l'apprentissage). Alliées à un forfait désormais plus élevé, ces prestations permettent aux personnes concernées de disposer d'une marge de manœuvre adéquate pour leur intégration sociale.

³³ RSB 860.111.1

³⁴ Cf. articles 8a, 8d et 8e OASoc

4. Commentaire des articles

Vu la nouvelle réglementation, le forfait pour l'entretien destiné aux personnes admises à titre provisoire sera désormais différencié selon la durée de l'admission provisoire et, partiellement, selon l'âge. Son augmentation à 830 francs pour un ménage d'une personne dix ans après l'octroi du statut en question implique en effet une distinction selon l'âge pour cette catégorie de bénéficiaires, comme dans l'aide sociale ordinaire. Dans le cas contraire, les jeunes adultes admis provisoirement recevraient un montant mensuel plus élevé que les autres personnes de 18 à 25 ans tenant leur propre ménage. Dès lors, le canton introduit pour ce groupe de personnes une réglementation analogue à celle prévue à l'article 8, alinéa 3 (cf. art. 8, al. 4b). Le forfait inscrit à l'article 8, alinéa 4 reste indépendant de l'âge.

Article 8, alinéas 2 et 3 (modifiés)

Ces alinéas font l'objet de quelques adaptations rédactionnelles qui concernent uniquement la version française (harmonisation avec la terminologie utilisée dans les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale [CSIAS], en particulier). Une erreur est par ailleurs rectifiée à l'alinéa 3, lettre d.

Article 8, alinéa 4 (modifié)

Le forfait en question s'applique désormais uniquement aux personnes dans le besoin dont l'admission provisoire date de moins de dix ans. Toujours alloué indépendamment de l'âge, il vaut donc aussi pour les jeunes adultes, comme jusqu'ici.

Article 8, alinéa 4a (nouveau)

Dix ans après l'octroi de l'admission provisoire, le forfait pour l'entretien destiné aux personnes concernées passe à 85 % du forfait ordinaire fixé à l'article 8, alinéa 2 OASoc (soit une réduction de 15 %), sous réserve de l'alinéa 4b, qui fixe le montant alloué aux jeunes adultes admis provisoirement depuis plus de dix ans.

Article 8, alinéa 4b (nouveau)

Ce forfait est destiné aux personnes âgées de 18 à 25 ans dont l'admission provisoire date de dix ans ou plus. Chez les jeunes adultes tributaires de l'aide sociale, il convient de mettre l'accent sur la formation professionnelle. C'est pourquoi ces personnes doivent en principe vivre chez leurs parents ou dans une forme de logement abordable (colocation) jusqu'à ce qu'elles soient financièrement autonomes. Un logement indépendant n'est pris en charge que dans des situations exceptionnelles³⁵. Une réglementation analogue à celle de l'alinéa 3 (jeunes adultes en général) est ainsi introduite ici. Les forfaits correspondants sont fixés sur la base de l'alinéa 4a, selon une pondération des différents types de ménage, comme à l'alinéa 3. Il s'agit d'encourager les personnes concernées à choisir une forme de logement abordable ou à fournir une prestation d'intégration reconnue (formation, en particulier).

Article 8, alinéa 5 (modifié)

La phrase introductive fait l'objet d'une adaptation purement rédactionnelle.

Article T8-1 (nouveau)

Le délai transitoire prévu pour mettre en œuvre les nouvelles dispositions de l'article 8 est court, de manière que toutes les personnes concernées en profitent rapidement et simultanément. Les services sociaux doivent cependant bénéficier d'un certain délai pour recalculer les budgets d'aide sociale. Les nouveaux montants définis aux alinéas 4a et 4b de l'article 8 doivent ainsi être appliqués d'ici le 1^{er} avril 2023.

³⁵ Cf. normes CSIAS C.3.2 et C.4

5. Répercussions financières

En 2021, le canton comptait 1631 personnes admises à titre provisoire relevant de la compétence des communes entièrement ou partiellement tributaires de l'aide sociale³⁶. En 2022 et 2023, le nombre de personnes titulaires de ce statut passant sous la responsabilité communale est particulièrement important, de sorte que le total des personnes admises provisoirement qui dépendent de l'aide sociale communale est estimé à 1900 (+269) à fin 2022 et à 2000 (+100) à fin 2023. Les transferts de compétence devraient baisser dès 2023 suite au recul des demandes d'asile enregistré depuis 2017, puis remonter nettement à partir de 2030 en raison du nombre à nouveau élevé de dossiers déposés actuellement. Il reste difficile d'évaluer le nombre effectif de personnes admises à titre provisoire et l'évolution de leur taux d'aide sociale dans les années à venir.

Sur la base de ces chiffres, le relèvement du forfait pour l'entretien destiné aux personnes admises à titre provisoire, qui prendra effet le 1^{er} janvier 2023, devrait engendrer des surcoûts pouvant atteindre 1,2 million de francs en 2023 par rapport à 2022³⁷. La moitié sera financée par le canton, l'aide sociale étant admise à la compensation des charges³⁸. Les surplus de dépenses devraient être du même ordre de grandeur dans les années suivantes.

6. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Les nouvelles dispositions de l'OASoc n'auront pas de répercussions sur le personnel de l'administration ni sur l'organisation.

7. Répercussions sur les communes et sur l'économie

La moitié des surcoûts estimés à jusqu'à 1,2 million de francs pour 2023 devra être prise en charge par l'ensemble des communes. Le surplus de dépenses devrait être du même ordre de grandeur les années suivantes. Les communes devront également assumer une surcharge de durée limitée en termes de personnel et d'organisation, étant donné qu'il faudra vérifier et, le cas échéant, adapter pendant la phase de transition tous les budgets d'aide sociale des personnes admises à titre provisoire.

L'évaluation effectuée sur la base de la liste de contrôle pour l'analyse d'impact de la réglementation a montré qu'il faut s'attendre à quelques répercussions sur l'économie, car les personnes admises à titre provisoire devraient être moins nombreuses sur le marché du travail. L'expérience montre en effet que, qui dit augmentation du niveau de l'aide sociale dit baisse du taux d'activité, l'incitation à chercher un emploi diminuant. D'une manière générale, les personnes admises à titre provisoire sont plus nombreuses à exercer une activité lucrative que les personnes réfugiées reconnues, qui bénéficient du même niveau de prestations que la population suisse en ce qui concerne l'aide sociale.

³⁶ Office fédéral de la statistique (OFS), Statistique suisse de l'aide sociale 2021 : tableau standard pour le canton de Berne

³⁷ Le montant des surcoûts dépendra aussi de la structure des âges, du type de ménages et de leur taille.

³⁸ Article 25, alinéas 1 et 1a, lettre a de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1)