



Ordonnance sur les écoles à journée continue (OEC) (Modification)

Table des matières

1.	Contexte.....	1
2.	Besoin de révision	1
2.1	Système tarifaire	1
2.2	Adaptation au renchérissement.....	2
2.3	Autres points de la révision	2
3.	La nouvelle réglementation dans ses grandes lignes.....	2
3.1	Système tarifaire	2
3.2	Adaptation au renchérissement.....	3
3.3	Autres points de la révision	3
4.	Commentaire des articles	3
5.	Répercussions financières.....	5
6.	Répercussions sur le personnel et l'organisation	6
7.	Répercussions sur les communes	6
8.	Résultat de la consultation.....	6

Rapport de la Direction de l'instruction publique au Conseil-exécutif concernant l'ordonnance sur les écoles à journée continue (OEC) (Modification)

1. Contexte

Le système tarifaire régissant actuellement l'accueil extrafamilial et périscolaire présente des défauts, notamment en ce qui concerne la déclaration du revenu déterminant. C'est pourquoi un groupe de travail composé de représentants de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP), de la Direction des finances (FIN) et de la Direction de l'instruction publique (INS) a proposé des adaptations susceptibles de simplifier à la fois la perception des émoluments pour les communes et la déclaration du revenu déterminant pour les parents et de réduire le préjudice subi par les personnes salariées.

L'ordonnance sur les prestations d'insertion sociale (OPIS) a été révisée et le nouveau système tarifaire pour les garderies et les parents de jour entrera en vigueur en août 2012. La présente modification de l'ordonnance sur les écoles à journée continue devrait également introduire ces améliorations pour les écoles à journée continue.

Dans le cadre de la consultation et du corapport relatifs à l'OPIS, les directions et les partenaires de la consultation ont été informés dans le texte du rapport que la Direction de l'instruction publique répercuterait les adaptations du système tarifaire sur les écoles à journée continue.

Si l'on veut rétablir la répartition initiale des coûts entre les parents, les communes et le canton et éviter de défavoriser les parents à revenus élevés, une adaptation au renchérissement de tous les indicateurs du système tarifaire (tarif minimal, tarif maximal, revenu déterminant minimal, revenu déterminant maximal, rabais de famille) doit être réalisée d'ici à 2012 au moyen de la présente modification.

Les coûts de traitements normatifs versés aux communes dans le cadre de la compensation des charges seront également adaptés au renchérissement.

Quelques autres petites modifications concernent en premier lieu l'organisation de la procédure d'admission des modules d'école à journée continue à la compensation des charges.

2. Besoin de révision

2.1 Système tarifaire

Le Grand Conseil a adopté sous forme de postulats deux motions¹ exigeant une adaptation du système tarifaire de l'accueil extrafamilial et périscolaire. La motion Kast demande de soulager les familles plaçant plusieurs enfants en garderie (avant tout celles à haut revenu), tandis que la motion Pfister souhaite que le tarif minimal soit rehaussé et le tarif maximal abaissé, afin d'éviter que les familles à revenus relativement élevés ne supportent une charge financière disproportionnée. Le Conseil-exécutif renonce pour l'instant à la mise en œuvre de ces motions (voir ch. 3.1).

Les sondages effectués auprès des parents et des communes ont montré qu'un changement fondamental du système tarifaire n'était pas souhaité. Ils ont en revanche mis en évidence le vœu d'en simplifier l'application dans la pratique. Les parents et les communes ont en outre demandé qu'un système tarifaire uniforme soit appliqué aux écoles à journée continue et aux structures d'accueil extrafamilial (OPIS : garderies et familles de jour).

¹ Motion Kast (M 173/2008) « Tarif des crèches et des écoles à journée continue » et Motion Pfister (M 246/2008) « Structure d'accueil extrafamilial des enfants : adaptation des tarifs »

La réglementation tarifaire actuelle présente en particulier les inconvénients suivants :

- La déclaration du revenu déterminant est compliquée et le contrôle des données fournies par les parents difficile. Si certains revenus peuvent être établis de manière précise – moyennant toutefois beaucoup de temps (« *le produit de la fortune et cinq pour cent du montant excédant 100 000 francs de la fortune imposable converti sur un mois* ») –, d'autres nécessitent de procéder à des évaluations forfaitaires grossières (pour les personnes exerçant une activité indépendante, le revenu imposable est majoré de 20 %).
- Les personnes dépendantes (déterminant : le salaire brut) sont lésées par rapport aux indépendantes : le revenu imposable de ces dernières (déterminant : le revenu imposable majoré de 20 %) est régulièrement beaucoup trop bas, vu qu'elles peuvent procéder à des déductions extraordinaires (acquisitions, entretien d'immeuble).
- Les personnes dépendantes ou indépendantes sont désavantagées par rapport aux bénéficiaires de l'aide sociale, car les prestations qui leur sont versées ne sont pas prises en compte dans le revenu déterminant. Ce point n'a pas été considéré dans le cadre de la révision de l'OPIS adoptée par le Conseil-exécutif en novembre 2011 et ne le sera pas non plus dans la présente révision de l'OEC pour des raisons d'harmonisation avec l'OPIS.

Par conséquent, il ne fait aucun doute que la réglementation doit être revue. A cette fin, un groupe de travail composé de représentants de la SAP, de la FIN et de l'INS a été institué. Les résultats de son travail doivent être concrétisés dans le cadre de la révision de l'OPIS et de l'OEC.

2.2 *Adaptation au renchérissement*

Depuis l'entrée en vigueur de l'OCE en 2008, seuls le tarif maximal et le rabais de famille ont été adaptés une fois au renchérissement. Si l'on veut rétablir la répartition initiale des coûts entre les parents, les communes et le canton et éviter de défavoriser les parents à revenus élevés, une adaptation au renchérissement de tous les indicateurs du système tarifaire (tarif minimal, tarif maximal, revenu déterminant minimal, revenu déterminant maximal, rabais de famille) doit être réalisée d'ici à 2012.

Pour que la contribution du canton couvre à nouveau les coûts de traitements moyens, les coûts de traitements normatifs doivent aussi être adaptés au renchérissement et passer de 9,50 et 4,75 francs actuellement par heure d'encadrement à 9,87 et 4,94 francs respectivement. L'équilibre de 2008 et la répartition initiale sont ainsi restaurés.

Via la révision de l'OPIS, la SAP entend adapter au renchérissement les tarifs et les coûts de traitements normatifs de l'accueil extrafamilial. Cette adaptation s'impose également dans l'OEC afin d'harmoniser le revenu déterminant minimal et maximal, le tarif minimal et maximal et la déduction octroyée aux familles pour l'accueil extrafamilial et périscolaire. Cette harmonisation profite aux parents et aux communes.

2.3 *Autres points de la révision*

Trois ans après l'entrée en vigueur de la loi révisée sur l'école obligatoire et de l'ordonnance sur les écoles à journée continue, on a constaté que quelques dispositions étaient particulièrement difficiles à mettre en œuvre dans la pratique voire défavorables pour les communes (p. ex. délai d'inscription à la compensation des charges des modules d'école à journée continue).

3. **La nouvelle réglementation dans ses grandes lignes**

3.1 *Système tarifaire*

La révision vise à améliorer le système tarifaire des écoles à journée continue sur les points susmentionnés. Le principe ayant fait ses preuves (tarif en fonction de la capacité économique des parents) est maintenu et le système tarifaire n'est pas modifié, mais le calcul du re-

venu déterminant est notablement simplifié, ce qui est dans l'intérêt des communes, responsables de la perception des émoluments. Pour les parents également, il sera plus facile de fournir les données sur leur revenu.

Par ailleurs, il est désormais prescrit qu'il faut en principe se fonder sur la situation financière de l'année précédente et précisé dans quels cas il est possible de déroger à cette règle.

Dans le cadre des travaux consacrés au système tarifaire, plusieurs variantes ont été simulées afin de réaliser les motions Kast et Pfister. Il est ressorti des discussions qu'il serait effectivement nécessaire de prévoir un allègement sans tarder, notamment pour les familles recourant aux structures d'accueil extrafamilial plusieurs jours par semaine ou y confiant plusieurs enfants, de manière que l'activité lucrative du ou de la deuxième partenaire soit financièrement rentable. Il convient toutefois d'y renoncer dans l'immédiat, car cela entraînerait des coûts supplémentaires relativement élevés pour le canton et pour les communes.

La formulation actuelle concernant l'attestation du revenu déterminant est maintenue. Elle permet également à la commune de vérifier les indications des parents. Faute de base légale, celle-ci ne peut pas consulter les données fiscales dans le cadre des écoles à journée continue sans l'accord des parents.

3.2 Adaptation au renchérissement

Les coûts de traitements normatifs et les indicateurs du système tarifaire (tarif minimal et maximal, déduction pour les familles, revenu déterminant minimal et maximal) seront adaptés au renchérissement d'ici à 2012 à hauteur de l'augmentation des traitements arrêtée par le Conseil-exécutif pour le personnel cantonal.

3.3 Autres points de la révision

Le présent projet propose diverses adaptations ayant pour but de clarifier des questions fréquemment posées et d'améliorer le système :

- Dans le calcul du montant admis à la compensation des charges, les communes se verront désormais rembourser au maximum huit heures de prise en charge par jour au lieu de sept actuellement.
- Le délai imparti aux communes pour annoncer un nouveau module d'école à journée continue à la compensation des charges du canton est repoussé du 30 avril au 31 mai.
- Pour le calcul du montant admis à la compensation des charges, les émoluments des parents continueront d'être déduits des coûts de traitements normatifs. Un nouvel article pose une règle claire en la matière.

4. Commentaire des articles

Article 8

Alinéa 1

Les coûts de traitements normatifs sont adaptés au renchérissement pour la deuxième fois depuis 2009.

Alinéa 2

Une erreur de traduction a été corrigée dans la version française.

Alinéa 3

Dans le calcul des montants admis à la compensation des charges, les communes se voient rembourser les coûts de traitements normatifs pour sept heures par jour au maximum. La pratique de ces dernières années a montré que certains modules d'école à journée continue sont ouverts plus de sept heures par jour pour répondre aux besoins des parents. Des heures

d'ouverture plus étendues permettent de mieux concilier famille et travail. C'est pourquoi le calcul se fera dorénavant sur une base de huit heures par jour au maximum.

Article 9

Alinéa 1

Le délai imparti aux communes pour annoncer un module d'école à journée continue à la compensation des charges du canton est fixé trop tôt (30 avril). La plupart des communes envoient les documents d'annonce du module fin avril en même temps que la grille horaire qui ne repose sur aucune donnée fiable. Passé cette date, elles peuvent mieux budgéter le nombre d'heures d'encadrement qui seront effectuées l'année suivante. C'est pourquoi le délai est repoussé au 31 mai.

Alinéa 3

Pour calculer le montant admis à la compensation des charges devant être versé aux communes, les émoluments des parents sont déduits des coûts de traitements normatifs. Cette disposition garantit l'égalité des chances, car toutes les communes reçoivent les mêmes moyens pour couvrir les frais de traitements. Une nouvelle disposition crée une base légale claire pour cette pratique déjà usuelle.

Article 11

Alinéa 3

Les tarifs de prise en charge sont toujours fixés au début de l'année scolaire sur la base de la déclaration du revenu.

Article 12

Alinéa 1

Cette disposition précise quels éléments doivent être pris en compte pour le calcul du revenu déterminant. Les revenus et les déductions sont les mêmes que pour la déclaration d'impôts, ce qui facilite l'établissement de la déclaration que doivent remettre les parents (règles analogues), mais aussi le contrôle (comparaison avec la décision de taxation définitive) : le fait de pouvoir vérifier l'exactitude des données fournies incite à l'honnêteté.

Afin de réduire au minimum les disparités entre les personnes salariées et indépendantes, le bénéfice commercial remplace le revenu imposable pour la seconde catégorie.

Les allocations d'aide sociale n'ont pas été prises en compte, d'abord parce qu'elles ne sont pour l'instant pas imposables, ensuite pour des raisons d'harmonisation avec l'OPI qui ne les inclut pas non plus dans le calcul du revenu déterminant. Ce point sera à nouveau examiné lors d'une prochaine révision en concertation avec la SAP.

Alinéa 2

Les émoluments dus par les parents sont toujours calculés sur la base de leur situation financière de l'année précédente, si bien que les écarts sont compensés au fil des ans, et ce même en cas de changements importants. Il n'est pas nécessaire de se référer au revenu de l'année en cours.

Alinéa 3

S'il est probable que l'écart entre le revenu déterminant de l'année précédente et celui de l'année en cours dépasse 20 pour cent, les parents peuvent demander à la commune que le montant des émoluments soit fixé sur la base de leur situation actuelle. Ils doivent alors présenter un décompte de salaire ou une autre pièce justificative attestant des changements intervenus. Si leur requête est acceptée, il importe cependant de vérifier, à la fin de l'année, que

la baisse de revenu a effectivement atteint 20 pour cent. Dans le cas contraire, les parents doivent s'acquitter de la différence.

Le revenu des personnes qui exercent une activité lucrative indépendante étant par définition irrégulier, il convient pour elles de se fonder sur le bénéfice commercial moyen des trois dernières années. Les personnes indépendantes peuvent elles aussi déposer une demande au sens de l'alinéa 2, à condition que leur revenu déterminant soit inférieur de 20 pour cent à la moyenne des trois dernières années.

Article 14

Alinéa 1

La détermination du rabais de famille s'aligne également sur la logique du système fiscal. Dans les ménages comptant plusieurs personnes, on applique désormais une déduction sur le revenu déterminant. Celle-ci remplace le rabais de famille appliqué jusqu'ici, mais le montant de la réduction reste le même.

Article 15

Alinéas 1 et 2

Le tarif maximal a été adapté au renchérissement une fois en 2009, le tarif minimal jamais. Tous deux sont maintenant adaptés au renchérissement à hauteur de l'augmentation des traitements arrêtée par le Conseil-exécutif pour le personnel cantonal jusqu'en 2012.

Alinéa 3

Etant donné que le revenu déterminant correspond désormais au salaire net figurant dans la déclaration de salaire et non plus au revenu mensuel brut, les limites pour le tarif minimal et le tarif maximal doivent également dû être adaptées. Le tarif minimal est perçu jusqu'à un revenu déterminant de 41 210 francs. Le tarif maximal s'applique à partir d'un revenu déterminant de 153 720 francs.

Alinéa 4

Cet alinéa doit être reformulé pour tenir compte du fait que le salaire net annuel se substitue au revenu déterminant et le rabais de famille est remplacé par une déduction forfaitaire.

5. Répercussions financières

L'augmentation des coûts de traitements normatifs par heure de prise en charge qui passent de 9,50 à 9,87 francs et de 4,75 à 4,94 francs a pour effet que ces coûts vont augmenter au total d'environ 1,1 million de francs. Les émoluments des parents vont croître en parallèle, vu que les indicateurs du système tarifaire seront adaptés au renchérissement. Sur une moyenne annuelle, ils constituent environ 28 pour cent des coûts de traitements normatifs, ce qui explique pourquoi les coûts supplémentaires devant être payés du fait de la compensation des charges se montent encore à 800 000 francs. Le canton prend à sa charge 70 pour cent de ces frais, soit 560 000 francs.

L'imputation de huit heures au lieu de sept par jour à la compensation des charges génère également des coûts supplémentaires d'un montant peu élevé. La commune importante de Bienne ne planifie pas d'élargir les heures d'ouverture alors que la Ville de Berne décomptera 7,5 heures par jour. Cela induit des coûts supplémentaires d'environ 40 000 francs par an. Certaines communes de taille moyenne connaissant une situation particulière sur le marché du travail (travail en équipes), en particulier dans la partie francophone du canton, décomptent des heures supplémentaires. Les coûts supplémentaires dans ce secteur sont estimés à approximativement 10 000 francs par an. Il faut donc s'attendre à des charges supplémentaires avoisinant au total 50 000 francs.

6. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La présente modification de l'OEC n'a aucune répercussion sur le personnel et l'organisation.

7. Répercussions sur les communes

Les adaptations du système tarifaire allègent le travail administratif des communes. La perception des émoluments pour les écoles à journée continue et le contrôle des indications données par les parents sont facilitées.

L'augmentation des coûts de traitements normatifs à 9,87 et 4,94 francs respectivement et l'imputation à la compensation des charges de huit heures de prise en charge au lieu de sept entraînent des coûts supplémentaires pour la compensation des charges « traitements du corps enseignant » d'environ 850 000 francs, dont 30 pour cent sont supportés par les communes (255 000 francs).

8. Résultat de la consultation

L'Association des Communes Bernoises qui avait été invitée à participer à la consultation n'a formulé aucune objection aux modifications prévues.

Berne, le 10 janvier 2012

Le directeur de l'instruction publique:

Bernhard Pulver

4810.100.118.146/2011 (557163v7)