

RAPPORT DU GOUVERNEMENT RELATIF AU POSTULAT DEPOSE PAR M. RENE DOSCH, DEPUTE (PDC), INTITULE « MODIFICATION DU TARIF DES INSTITUTIONS D'ACCUEIL DE JOUR DE LA PETITE ENFANCE » (N°1085a)

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Député-e-s,

En guise de bref rappel, on peut mentionner que le Gouvernement a introduit un tarif harmonisé pour les institutions d'accueil de l'enfance (ci-après IAE, qui regroupent les crèches, unités d'accueil pour écoliers et crèches à domicile) en 2007. L'entrée en vigueur de ce tarif n'avait pas été sans heurts puisque nombre d'usagers avaient manifesté contre ce nouveau tarif, jugé trop onéreux pour les familles. Pas moins de sept interventions parlementaires avaient été déposées à l'époque pour demander un réexamen. Alors que la première version du tarif échelonnait la facturation entre 10 et 80 francs par jour, le Gouvernement avait pris l'option d'introduire un rabais linéaire de 25% sur ce tarif initial dans l'attente d'une nouvelle proposition. Dans les faits, ce tarif réduit, s'échelonnant entre 7.50 francs et 60 francs par jour, a été adopté et n'a plus fait l'objet de contestation depuis lors.

Sur la base de l'article 52 alinéa 3 de la loi du 15 décembre 2000 sur l'action sociale (RSJU 850.1), le Gouvernement a approuvé le nouveau tarif des institutions d'accueil de jour de l'enfance via l'arrêté concernant le tarif des institutions d'accueil de jour de l'enfance pour la facturation aux parents (ci-après l'arrêté) qui est entré en vigueur le 01.08.2018. Ce tarif a valeur de recommandation mais sert également de base pour le calcul de l'admission du déficit des structures d'accueil de l'enfance à la répartition des dépenses de l'action sociale. Dans les faits, toutes les structures subventionnées appliquent aujourd'hui le tarif harmonisé et si une commune prenait l'option d'appliquer un tarif inférieur à ses usagers, la différence au niveau des recettes lui incomberait totalement et ne serait donc pas portée à la répartition des charges (art. 1 al. 2 de l'arrêté).

Le présent rapport se compose de trois parties, à savoir une explication des différentes composantes du tarif des IAE, la présentation du nouveau tarif harmonisé qui est entré en vigueur en août 2018 et une analyse de l'impact financier de ce nouveau tarif sur le budget des ménages jurassiens, des communes et de l'État.

1 Composantes du tarif des IAE

Le tarif des IAE est un assemblage relativement complexe de nombreux paramètres et composantes qui incluent certes le montant de base facturé par jour, mais qui intègre également la notion de rabais en fonction des configurations familiales, les règles concernant les unités de temps qui sont facturées et les principes de facturation lorsque l'enfant est absent.

On rappellera en propos liminaire que la facturation des prestations d'accueil extrafamilial fonctionne selon le modèle d'un tarif social, à savoir un mode de tarification progressif qui augmente en fonction du revenu des parents. Par ailleurs, les usagers établissent une convention de placement avec la structure d'accueil pour fixer en particulier les temps de présence de l'enfant ainsi que le tarif applicable.

1.1 Unité de facturation

Selon un rapport du Conseil fédéral, le modèle suisse pour l'accueil extrafamilial se distingue en comparaison internationale par le fait que les places des IAE peuvent être partagées entre plusieurs enfants. Ainsi, les parents qui travaillent à temps partiel peuvent réserver une place pour une durée correspondant à leur temps de travail, un autre enfant pouvant occuper la même place le reste du temps. Dans d'autres pays européens, les places sont systématiquement réservées, et donc facturées, à temps plein¹.

Cette flexibilité est évidemment un atout indéniable dans la logique de conciliation entre la vie familiale et l'activité professionnelle, elle nécessite toutefois de définir comment le temps de présence doit être décompté et facturé. Dans le Jura, on a segmenté le temps de telle sorte qu'il corresponde à la demande des usagers mais également au rythme des IAE.

1.2 Facturation en cas d'absence

De manière générale, considérant que l'absence imprévue d'un enfant ne permet pas à l'IAE de réduire ses charges, la facturation s'opère sur la base d'un forfait mensuel calculé en fonction des temps de présence fixés dans la convention de placement. Ainsi, les absences de courte durée ne sont en règle générale pas décomptées dans les factures mensuelles. Toutefois, les parents ont la possibilité de placer leur enfant, en accord avec l'IAE, à un autre moment pour rattraper leur absence. Des règles spécifiques s'appliquent en revanche pour les absences de plus longue durée.

1.3 Paramètres financiers

Sous l'angle financier, de nombreux paramètres interviennent pour déterminer le tarif applicable. Quelques rappels :

Tarif minimal : Prix journalier « plancher » facturé aux usagers, même en cas de revenu nul.

Revenu minimal : Revenu jusqu'auquel le tarif minimal est appliqué. A partir de ce revenu, le tarif augmente progressivement.

Tarif maximal : Prix journalier « plafond » facturé aux usagers, même en cas de revenu très élevé.

Revenu maximal : Revenu à partir duquel le tarif maximal est appliqué. Ce revenu maximal augmente en fonction de la taille du ménage.

Rabais ménage : En fonction de la taille du ménage, un abattement par rapport au tarif de base est consenti.

Rabais fratrie : Rabais accordé pour les enfants d'une même fratrie placés en IAE.

Prix des repas : Prix facturé pour les repas.

Déduction fiscale pour frais de garde : La loi d'impôt prévoit une déduction fiscale pour les parents qui placent leurs enfants pour des raisons de conciliation avec la vie professionnelle.

¹ *Coûts complets et financement des places de crèche en comparaison internationale*, Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 13.3259 Christine Bulliard-Marbach « Baisser les tarifs des crèches et dynamiser le secteur » du 22 mars 2013, 2015.

2 Nouveau tarif harmonisé

Le Gouvernement a révisé le tarif harmonisé en août 2018, en particulier pour les raisons suivantes :

- Le programme OPTI-MA prévoyait une économie dans le domaine de l'accueil extrafamilial de 1.53 million de francs. Sur ce montant, une économie de 600'000 francs a été réalisée par le biais de réductions de dépenses attendues de la part des structures d'accueil, le solde, soit 953'000 francs, devant être réalisé au travers d'une augmentation des recettes.
- La motion n° 1085 intitulée « Modification du tarif des institutions d'accueil de jour de la petite enfance », acceptée par le Parlement jurassien sous forme de postulat, demandait que le prix facturé pour les repas soit plus proche du prix de revient effectif, que le tarif ne soit plus plafonné à 60 francs pour les ménages aisés et que le tarif des crèches à domicile soit également adapté en conséquence.

2.1 Unité de facturation

Afin de simplifier le système de facturation pour les institutions d'accueil et de rendre également les factures plus lisibles et compréhensibles pour les usagers, une facturation par forfait a été introduite en fonction du taux de fréquentation conventionné. Cela implique que les jours de garde réservés sont dorénavant facturés, indépendamment de la présence ou non des enfants. En contrepartie, on calcule le forfait mensuel sur une base de 45 semaines par année, ce qui laisse une marge d'une dizaine de jours non-facturés. Il est également possible de convenir d'un forfait calqué sur les vacances scolaires, soit 37 semaines par année. Dans ce cas-là, si les enfants sont tout de même placés durant les vacances scolaires, le tarif est majoré de 20%.

Pour les absences de plus de 20 jours ouvrables consécutifs, dues en particulier à une maladie de longue durée, à un congé maternité ou à une période de chômage, il est prévu de maintenir une taxe de réservation équivalente à 20% du tarif et d'exiger un temps de présence minimal d'un jour par semaine. La taxe de réservation peut être appliquée sur une période maximale de 12 mois. Au terme de ce délai, la convention de placement peut être résiliée par l'institution d'accueil ou doit être adaptée aux temps de présence effectifs des enfants. A la demande des parents, la convention de placement peut être modifiée une seule fois dans le courant de l'année. Les directions des institutions d'accueil sont autorisées à trouver des arrangements particuliers dans les cas de rigueur.

En dernier lieu, la facturation appliquée pour les écoliers est désormais séquencée en six modules, ce qui permet de faciliter la facturation. Ces modules doivent correspondre aux temps de présence spécifiques des enfants en âge scolaire, lesquels sont pour la plupart absents durant les heures de cours.

Dénomination	Horaire ²
Avant l'école	jusqu'à 8h30
Matin	8h30-11h00
Midi	11h00-13h30
Après-midi	13h30-15h30
Après l'école	15h30-17h30
Fin d'après-midi	dès 17h30

² Les institutions peuvent fixer elles-mêmes les bornes pour les six modules de la journée, en fonction des horaires scolaires des enfants.

2.2 Paramétrage du nouveau tarif des crèches et unités d'accueil pour écoliers

Le principe du tarif social, à savoir un tarif qui évolue en fonction du revenu des usagers, a été maintenu. Les différents paramètres présentés ci-avant ont été ajustés afin d'optimiser les recettes de facturation.

	Tarif jusqu'à 07.2018	Tarif 08.2018-07.2019	Tarif dès 08.2019
Tarif minimal	CHF 7.50	CHF 7.50	CHF 7.50
Revenu minimal	CHF 3'400.- à CHF 5'600.-	CHF 4'000.-	CHF 4'000.-
Tarif maximal¹	CHF 60.-	CHF 70.-	CHF 85.-
Revenu maximal	CHF 9'000.- à CHF 11'200.-	CHF 11'200.-	CHF 13'000.-
Prix du repas de midi²	CHF 5.- (tout âge)	CHF 5.- / CHF 7.- (0-4 ans) / (4-12 ans)	CHF 5.- / CHF 7.- (0-4 ans) / (4-12 ans)
Rabais ménage³	CHF 7.50	(supprimé)	(supprimé)
Rabais fratrie (en %)³	0 / 30 / 50 / 100	0 / 30 / 50 / 60	0 / 30 / 50 / 60
Déduction fiscale⁴	CHF 3'200.-/enfant	CHF 3'200.-/enfant jusqu'en 2019	CHF 5'000.-/enfant dès 2019

¹ L'augmentation du tarif maximal est prévue en deux paliers, une première fois à 70 francs par jour pour un revenu de 11'200 francs par mois dès le mois d'août 2018, puis à 85 francs pour un revenu de 13'000 francs par mois dès le mois d'août 2019.

² Jusqu'en juillet 2018, seul le repas de midi était facturé à hauteur de 5 francs par jour. Le nouveau tarif comporte une augmentation du prix des repas de midi à 7 francs pour les écoliers et l'introduction d'une facturation pour les collations du matin et de l'après-midi à raison de 1 franc par collation ainsi que pour le petit-déjeuner. Ainsi, pour une journée complète passée à la crèche, les parents se verront facturer au maximum 8 francs pour les enfants en âge préscolaire et 10 francs pour les écoliers, ce qui correspond au prix de revient effectif de la confection des repas dans les IAE.

³ L'ancien arrêté de tarification prévoyait une prise en compte double de la taille du ménage. Un abattement sur le tarif était accordé en fonction de la taille du ménage (on faisait alors référence au « rabais ménage »). De même, un rabais sur la facturation était également octroyé en fonction du nombre d'enfants de la même fratrie qui étaient placés dans la même structure d'accueil (on parlait alors du « rabais fratrie »). Ainsi, un rabais de 30% était accordé sur le deuxième enfant placé, de 50% sur le troisième enfant placé et le placement était gratuit à partir du quatrième enfant placé. Le rabais le plus important était opéré sur la facture la plus basse.

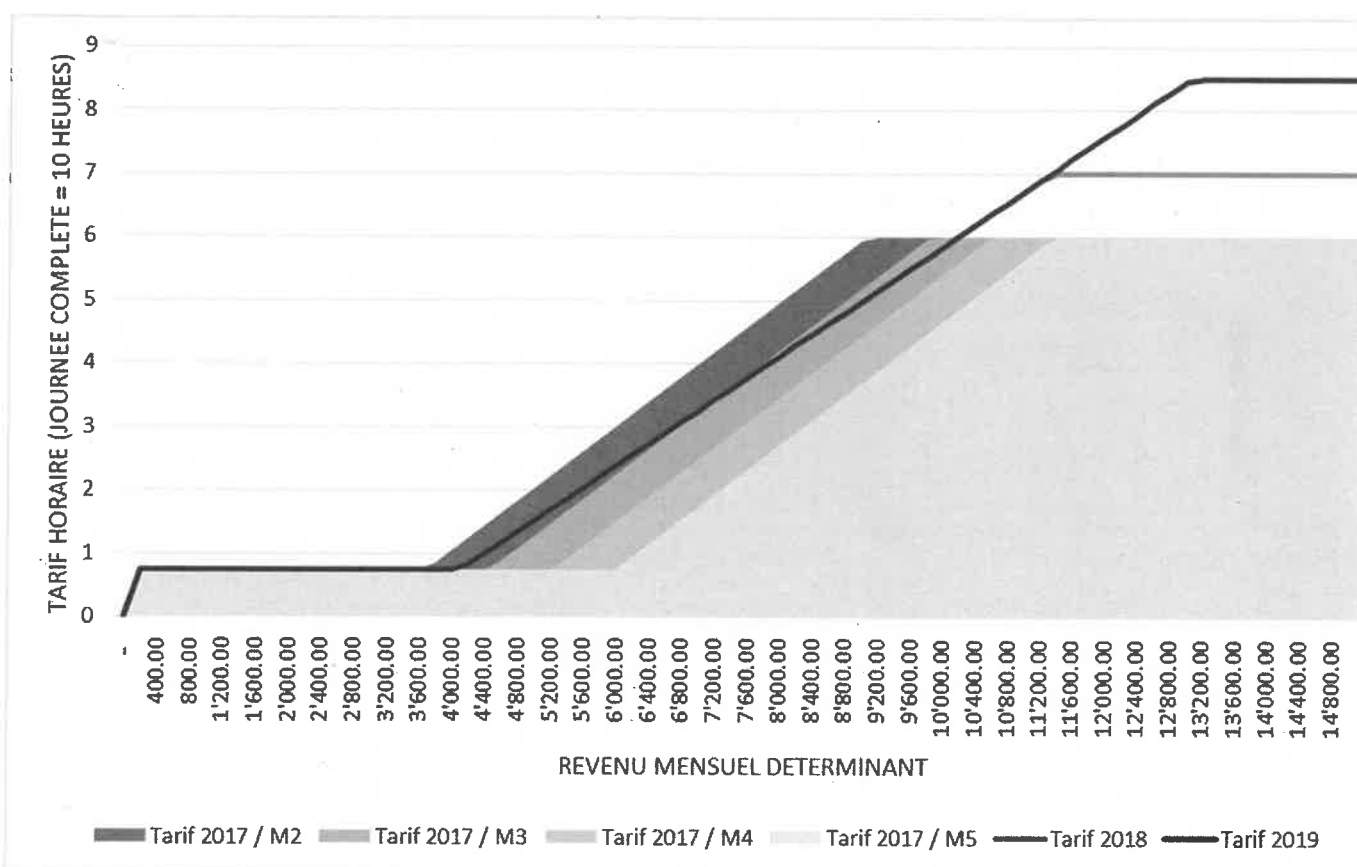
Considérant que cette double prise en considération de la configuration familiale complexifie inutilement la facturation, seul le rabais fratrie a été maintenu dans le nouveau tarif, alors que le rabais ménage a été abandonné. La gratuité des placements à compter du quatrième enfant ne semblait par ailleurs pas opportune, quand bien même il s'agit de situations extrêmement rares.

Afin de pouvoir accorder le rabais fratrie même si les enfants ne sont pas placés dans la même structure, celui-ci porte désormais sur l'entier de la facturation et non plus sur chacun des enfants séparément. Ainsi, le rabais s'applique dorénavant de la manière suivante :

- rabais de 30% sur l'ensemble de la facture si deux enfants sont placés ;
- rabais de 50% sur l'ensemble de la facture si trois enfants sont placés ;
- rabais de 60% sur l'ensemble de la facture si quatre enfants ou plus sont placés.

⁴ Le dispositif fiscal jurassien prévoit actuellement une déduction des frais de garde à concurrence d'un montant de 3'200 francs par enfant. Une augmentation de cette limite à 5'000 francs a été validée par le Parlement à compter de l'année fiscale 2019.

2.2.1 Synthèse et illustration graphique



Exemple de lecture

S'agissant de la légende, « Tarif 2017 / M2 » signifie qu'il s'agit du tarif appliqué en 2017 pour un ménage de 2 personnes. Le nouveau tarif ne prévoit plus de gradation en fonction de la taille du ménage, raison pour laquelle une seule ligne suffit pour le représenter. Il est proposé de plafonner le tarif à 70 francs dans un premier temps entre août 2018 et juillet 2019, puis de relever ce plafond à 85 francs à compter d'août 2019.

2.3 Tarif de l'accueil en milieu familial

Le tarif de l'accueil en milieu familial a été indexé à un taux fixe de 75% du tarif pratiqué par les crèches et unités d'accueil pour écoliers, sachant que cette proportion oscillait auparavant entre 40 et 75%.

	Tarif jusqu'à 07.2018	Tarif 08.2018-07.2019	Tarif dès 08.2019
Tarif minimal	CHF 4.90	CHF 5.65	CHF 7.10
Revenu minimal	CHF 3'500.- à CHF 6'400.-	CHF 4'000.-	CHF 4'000.-
Tarif maximal	CHF 45.-	CHF 52.50	CHF 63.75
Revenu maximal	CHF 9'000.- à CHF 12'000.-	CHF 11'200	CHF 13'000
Prix du repas de midi	CHF 5.- / CHF 7.- (0-7 ans) / (7-12 ans)	CHF 5.- / CHF 7.- (0-7 ans) / (7-12 ans)	CHF 5.- / CHF 7.- (0-7 ans) / (7-12 ans)
Rabais ménage	cf. IAE et unités d'accueil pour écoliers		
Rabais fratrie (en %)	cf. IAE et unités d'accueil pour écoliers		
Déduction fiscale	cf. IAE et unités d'accueil pour écoliers		

3 Impacts financiers

Ces différents ajustements ont forcément une incidence sur le budget des ménages qui recourent aux prestations des IAE. L'effet varie toutefois fortement en fonction de la taille et du revenu des ménages.

3.1 Incidences sur le budget des usagers

S'agissant du tarif des IAE et unités d'accueil pour écoliers, comme le montrent les illustrations ci-dessous, sur la base des données de facturation 2016, il apparaît que :

- plus de 55% des ménages devraient observer une augmentation inférieure à 500 francs par année (soit quelque 40 francs/mois), et 95% une augmentation inférieure à 2'000 francs par année (soit quelque 150 francs/mois) pour des taux de placements identiques;
- les ménages de deux personnes, donc les ménages monoparentaux, avec des revenus inférieurs à 10'000 francs par mois, seront majoritairement avantagés en lien avec l'introduction du nouveau tarif ;
- l'essentiel de la charge est supportée par les ménages disposant de revenus supérieurs à 10'000 voire 15'000 francs par mois.

Incidence financière annuelle dès août 2019	Nombre de ménages	Pourcentage	Cumulé
Inférieure à 0	561	20.3%	
Entre 0 et 500 francs par année	1'516	54.9%	75.2%
Entre 500 et 1'000 francs par année	349	12.6%	87.8%
Entre 1'000 et 2'000 francs par année	215	7.8%	95.6%
Entre 2'000 et 4'000 francs par année	108	3.9%	99.5%
Plus de 4'000 francs par année	10	0.5%	100%
Total	2'759	100%	

		Classe de revenu							
		KCHF 0 – 5		KCHF 5 - 10		KCHF 10 – 15		KCHF > 15	
		nombre	impact	nombre	impact	nombre	impact	nombre	impact
Taille du ménage	2	83	CHF 71	53	-CHF 215	4	CHF 1'615	0	
	3	130	CHF 205	217	CHF 73	122	CHF 1'044	23	CHF 1'833
	4	140	CHF 265	316	CHF 198	319	CHF 588	47	CHF 1'422
	5 ou plus	62	CHF 215	147	CHF 684	152	CHF 657	34	CHF 1'474

Exemple de lecture : Il y a 83 usagers vivant dans un ménage de deux personnes et disposant d'un revenu compris entre 0 et 5'000 francs par mois. Pour cette catégorie, l'effet du nouveau tarif est, en moyenne, une augmentation de 71 francs par année

3.2 Incidences sur le budget des collectivités publiques

Au total, le nouveau tarif permettra d'augmenter les recettes des institutions d'accueil de l'enfance d'environ 625'000 francs entre août 2018 et juillet 2019, puis de 1'060'000 francs annuellement, dès août 2019. Il convient de soustraire de ces montants les diminutions de recettes fiscales que l'on évalue à environ 100'000 francs par année. De manière générale, ces propositions permettent d'atteindre l'objectif de 950'000 francs dérivant du programme OPTI-MA. Par le jeu de la répartition des dépenses de l'action sociale, l'économie pour l'État s'élèvera à terme à environ 690'000 francs par année, et celle des communes à 270'000 francs par année.

4 Conclusion

Il apparaît que ces différentes mesures remplissent les attentes formulées par le Parlement jurassien et sont de nature à optimiser les recettes des institutions d'accueil de l'enfance tout en restant supportables pour la majorité des usagers. La facturation par forfait devrait également permettre d'alléger quelque peu la charge administrative des IAE.

Le Gouvernement considère que ce rapport, qui synthétise les nombreuses études effectuées et variantes analysées en lien avec le tarif de l'accueil extrafamilial depuis l'introduction du tarif harmonisé, constitue une réponse adéquate au postulat N° 1085a. Le nouveau tarif reprend d'ailleurs l'essentiel des propositions émises dans cette intervention, à savoir le relèvement du tarif maximal, l'ajustement du prix des repas en fonction du coût de revient de ceux-ci et l'adaptation du tarif de l'accueil en milieu familial dans les mêmes proportions. Le Gouvernement estime par ailleurs que ce rapport permet de classer les postulats encore ouverts à ce sujet depuis 2007, à savoir :

- Postulat N° 267 : Pour une politique des crèches attractive, Gabriel Willemin (PDC) – 21.11.2007 ;
- Postulat N° 270 : Tarifs des crèches : quelques principes à observer, Rémy Meury (CS-POP) – 23.01.2008 ;
- Postulat N° 852a : Harmonisation des tarifs et des charges des structures de la petite enfance, Raphaël Schneider (PLR) – 21.11.2007 ;
- Postulat N° 853a : Nouveau tarif des crèches dans le Jura à améliorer, Suzanne Maitre-Schindelholz (PCSI) – 21.11.2007 ;
- Postulat N° 854a : Investir pour la petite enfance, c'est investir pour la société de demain !, Maria Lorenzo-Fleury (PS) – 21.11.2007.

En outre, il propose également de classer le postulat N° 266 : Finançons des crèches par le partenariat public-privé, Suzanne Maitre-Schindelholz (PCSI) – 21.11.2007, considérant que la participation des entreprises au financement des institutions d'accueil de l'enfance est prévue dans le cadre du projet fiscal 2017.

Delémont, le 22 janvier 2019

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Certifié conforme

La chancelière



Gladys Winkler Docourt