

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 322-2013
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2013.1551

Déposée le: 25.11.2013

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PS-JS-PSA (Battagliero, Bern) (porte-parole)
Marti (Bern, PS)
Cosignataires: 21

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 482/2014 du 23 avril 2014
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**



Tarifs des crèches

Le Conseil-exécutif est chargé de faire adapter l'ordonnance du 2 novembre 2011 sur les prestations d'insertion sociale (OPIS, RSB 860.113) de telle manière que dès la naissance d'un enfant, la nouvelle taille de la famille soit prise en compte dans le calcul du tarif de l'accueil en crèche.

Développement

Selon les dispositions de l'actuelle ordonnance sur les prestations d'insertion, le tarif est calculé en fonction du revenu et de la fortune annuels déterminants (données fiscales de l'année précédente), de la durée de prise en charge, d'un tarif minimal fixé selon des critères sociaux et d'un tarif maximal déterminé en fonction des coûts normatifs des prestations (art. 22 OPIS). Les tarifs sont fixés avec effet au 1^{er} août de chaque année civile. Si le revenu de l'année en cours est inférieur de plus de 20 pour cent à celui de l'année précédente, le calcul est effectué sur cette nouvelle base dès la survenance du changement, pour autant que les parents en fassent la demande (art. 27 OPIS).

Comme le montrent les exemples suivants, cette méthode de calcul peut, si elle est strictement appliquée, aboutir à des résultats choquants, raison pour laquelle il faut l'adapter. En effet, les

familles risquent de payer un tarif beaucoup trop élevé pendant un an et demi, puisque selon les critères de calcul de l'OPIS, un enfant qui vient de naître ne fait pas encore partie de la famille¹.

Exemple 1 (cas extrême)

La famille Meier gagne en 2011 un revenu déterminant de 80 000 francs. Julia, leur petite fille de trois ans, passe quatre jours par semaine à la crèche Hasenhöhle et la famille paie en 2012, en fonction des données fiscales de 2011, 489 francs par mois. Leur fils Max naît le 17 janvier 2012. Depuis mai 2012, il passe comme sa sœur Julia quatre jours par semaine à la crèche. Mais comme les émoluments sont recalculés au 1^{er} août, que le revenu de l'année précédente est déterminant pour le calcul des émoluments, que le revenu de la famille Meier en 2012 n'avait pas baissé de plus de 20 pour cent² par rapport à celui de l'année précédente, la famille Meier paie jusqu'à fin juillet 2013, malgré la naissance de Max, le tarif calculé pour une famille de trois, soit 489 francs par enfant et par mois. Ce n'est qu'à partir du mois d'août 2013 que la taille réelle de la famille est prise en compte et que les émoluments sont calculés pour une famille de quatre et qu'ils sont de 324 francs par enfant et par mois. Dans ce cas extrême, les émoluments payés de trop se chiffrent à 5 610 francs (janvier 2012 – juillet 2013 pour Julia, 3 135 francs, et pour Max de mai 2012 à juillet 2013, 2 475 francs).

Exemple 2

Si l'on modifie les paramètres de l'exemple, que le fils Max de la famille Meier commence à la crèche seulement en août 2012 et que Julia et Max ne passent que deux jours à la crèche par semaine, les émoluments sont calculés à 244 francs par enfant et par mois pour une famille de trois, et à 162 francs par enfant et par mois pour une famille de quatre. En d'autres termes, la famille Meier aura payé 2 573 francs de trop (janvier 2012 à juillet 2013 pour Julia, soit 1 577 francs, et août 2012 à juillet 2013 pour Max, soit 984 francs). Ces émoluments pèsent trop lourd sur la famille. Ils doivent être calculés en fonction de la taille réelle de la famille et de la capacité économique des parents. A la demande des parents, par analogie avec la règle régissant la baisse du revenu de plus de 20 pour cent par rapport à l'année précédente, les émoluments doivent être ajustés dès la naissance de l'enfant au cours de l'année.

Réponse du Conseil-exécutif

La motionnaire demande au gouvernement de faire adapter l'ordonnance du 2 novembre 2011 sur les prestations d'insertion sociale (OPIS ; RSB 860.113) de telle manière que, dès la naissance d'un enfant, la nouvelle taille de la famille soit prise en compte dans le calcul du tarif. Pour l'heure, seule la situation de l'année précédente est déterminante.

La réglementation du tarif pour l'offre d'accueil extrafamilial financée par le canton a été modifiée suite à la révision de l'ordonnance sur les prestations d'insertion sociale (OPIS), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Auparavant, le tarif était calculé en fonction du revenu, de la fortune et de la situation familiale. L'enquête sur l'évaluation de l'OPIS, menée également auprès des pa-

¹ Pour les calculs, cf. www.gef.be.ch < Accueil extrafamilial > Système tarifaire > Programme de simulation du tarif des garderies.

² L'expérience montre que la naissance d'un enfant n'est pas une raison suffisante pour obtenir l'application de la règle sur les cas de rigueur. Seule une réduction du taux d'occupation ou la prise d'un congé non payé entraîne la réduction du revenu de plus de 20 pour cent.

rents et des directions des garderies, avait montré en effet que les calculs effectués sur la base de données récentes étaient très compliqués et souvent difficiles à contrôler. Le but de la révision a donc été de simplifier le calcul du tarif et de réduire le travail administratif pour les communes, les garderies et les parents, tout en tenant compte le plus possible de la capacité économique de ces derniers afin de proposer des prestations d'accueil extrafamilial accessibles à toutes les familles qui en ont besoin. Il convient toutefois de relever qu'il n'existe pas de droit à une place dans une structure d'accueil subventionnée.

Il a donc été décidé de chercher une solution avec le concours d'experts de la Direction de l'instruction publique, de la Direction des finances et de l'Intendance des impôts. Depuis le 1^{er} août 2012, le tarif est calculé en fonction de la situation de revenu et de fortune de l'année précédente et celles-ci peuvent être vérifiées, taxation fiscale à l'appui. C'est précisément la situation de revenu et de fortune des parents ou des répondants vivant alors avec l'enfant au sein du ménage qui est prise en compte. Comme il n'est peut-être pas toujours facile de fixer le nombre d'enfants déterminants pour la taille de la famille, le calcul se fonde sur la situation de l'année précédente. Il peut inclure aussi, par exemple, des enfants plus âgés qui ne vivent plus à la maison, envers lesquels les parents ont une obligation d'entretien. Ceux-ci figurent certes sur la déclaration d'impôt mais sont sinon difficiles à contrôler. Le tarif pour les parents est désormais fixé avec effet au 1^{er} août de chaque année (p. ex. en août 2014 sur la base des données de l'année 2013). Une adaptation en dehors de cette date en raison d'un changement de revenu ou du nombre d'enfants, éléments dont il est tenu compte pour la définition de la taille de la famille, est seulement possible si le revenu déterminant, qui comprend essentiellement le salaire net, cinq pour cent de la fortune nette et une déduction en fonction de la taille de la famille, est inférieur de plus de 20 pour cent à celui de l'année précédente (réglementation des cas de rigueur conformément à l'article 27, alinéa 3 OPIS). En ce qui concerne les écoles à journée continue, tout changement de taille, agrandissement ou réduction de la famille, est pris en considération dès sa survenance. La Direction de l'instruction publique n'a pas constaté de problème au niveau de l'exécution. Il faut s'attendre cependant à ce qu'une réduction de la famille ne soit pas annoncée ou ne puisse pas être constatée tout de suite, ce lorsque les parents n'ont plus d'obligation d'entretien envers les enfants plus âgés.

Comme l'indique la motionnaire, il peut arriver que la nouvelle taille de la famille ne soit pas prise en compte jusqu'à une année et demie après la naissance de l'enfant en dépit du changement de la capacité économique des parents qui en découle. La situation peut devenir extrême lorsqu'un enfant naît en début d'année, que la taille de la famille est adaptée seulement au mois d'août de l'année suivante et que la réglementation des cas de rigueur susmentionnée ne peut pas être appliquée. A noter également que, la plupart du temps, la naissance d'un enfant n'est pas une raison suffisante pour faire baisser le revenu déterminant de 20 pour cent, partant pour obtenir une adaptation du tarif applicable aux cas de rigueur. Seule une réduction du taux d'occupation ou la prise d'un congé non payé en constitue une.

La majorité des parents et des garderies concernés ont de la peine à comprendre ou à s'expliquer pourquoi il n'est pas toujours possible de tenir compte immédiatement du changement de taille de la famille. Une situation qui signifie du travail supplémentaire pour les garderies, les communes et la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale.

Une adaptation de l'OPIS rendrait la perception des émoluments d'emblée plus difficile dès lors que le calcul devrait être ajusté à la nouvelle donne dans le courant de l'année. Il y a lieu de pré-

sumer qu'il y aurait par contre moins de demandes d'adaptation du tarif en dehors de la période de calcul, qui se révèle nettement plus compliquée, et que la réglementation des cas de rigueur se fonderait uniquement sur la situation de revenu et de fortune et non, comme c'est actuellement le cas, sur la taille de la famille. Le fait que les systèmes tarifaires seraient identiques sur ce point dans les domaines scolaire et familial constitue un argument supplémentaire en faveur d'une adaptation de l'OPIS. Pour le reste, les deux systèmes concordent. Il convient de relever qu'en cas d'adaptation de la réglementation, une réduction de la famille devrait être également prise en considération dès sa survenance.

Il est très difficile d'évaluer les répercussions financières d'une adaptation de la réglementation compte tenu du fait qu'il n'est actuellement pas nécessaire d'annoncer les naissances et que l'on ne connaît donc pas le nombre exact des familles concernées ni leur revenu déterminant. Au vu des émoluments payés en moyenne par les parents, une adaptation signifierait une réduction de 200 francs environ par enfant et par mois. Par ailleurs, en supposant que, dans quelque 15 pour cent des cas (900 environ), elle s'avère nécessaire et qu'un tiers peut bénéficier de la réglementation des cas de rigueur, 600 adaptations resteraient à effectuer. Si l'adaptation était appliquée neuf mois en moyenne, elle permettrait une décharge d'un million de francs environ par an pour les parents mais alourdirait les charges du canton et des communes. On peut présumer cependant qu'il ne faudrait plus aussi souvent appliquer la réglementation de cas de rigueur, ce qui allègerait les charges d'un montant de 250 000 à 500 000 francs. Il faudrait donc s'attendre tout au plus à une hausse des coûts de 1,3 pour cent dans l'accueil extrafamilial (+ CHF 0,75 mio pour un budget de CHF 56 mio brut).

Le Conseil-exécutif estime que les arguments en faveur de l'adoption de la motion prédominent. Etant donné que sa mise en œuvre exige une adaptation de l'OPIS, qui relève elle-même du gouvernement, la motion qui porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif a valeur de directive au sens de l'article 53, alinéa 3 de la loi du 8 novembre 1988 sur le Grand Conseil. Le gouvernement propose de mettre en œuvre dès que possible l'adaptation exigée par la motionnaire, au plus tard lors de la révision de l'OPIS prévue pour le 1^{er} janvier 2017 (en cas de passage au système de bons de garde).

Au Grand Conseil