

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 028-2019
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2019.RRGR.46

Déposée le: 03.03.2019

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)
Baumann-Berger (Münsingen, UDF)
Heyer (Perrefitte, PLR)
Graber (La Neuveville, UDC)

Cosignataires: 6

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 825/2019 du 14 août 2019
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**



Analyse approfondie du rapport coûts-utilité et des effets désincitatifs de l'école à journée continue

Le Conseil-exécutif est chargé de mener les actions suivantes :

1. Soumettre au Grand Conseil une analyse de l'encadrement des enfants dans les écoles à journée continue en tenant compte des éléments ci-après :
 - utilité pour l'économie, à la lumière de l'étude BASS de 2016 ;
 - utilité pour le canton en termes de recettes fiscales ;
 - rapport coûts-utilité pour les communes et le canton ;
 - options possibles en ce qui concerne le coefficient d'encadrement (comparaison avec d'autres offres d'encadrement et offres scolaires) ;
 - éventuels effets désincitatifs dus au plafonnement du revenu à 160 000 francs ;
 - comparaison des subventions avec d'autres cantons (benchmark).

2. Selon les résultats de l'analyse coûts-utilité, proposer des mesures adéquates au Grand Conseil.

Développement :

Selon le Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS), chaque franc d'impôt investi dans les offres d'encadrement a rapporté près de 1,60 franc aux pouvoirs publics en 2016, alors que l'INS chiffrait ce retour sur investissement à 3-4 francs dans des réponses données à des interventions parlementaires. De toute évidence, il n'existe actuellement aucun consensus sur ce que rapporte l'offre d'école à journée continue en cours de développement. Or, les contribuables et les communes qui doivent financer l'extension des infrastructures ont le droit de disposer de données solides sur le rapport entre les coûts et les revenus.

Il est frappant de constater que des « cantons contributeurs » à la péréquation financière comme Zurich, Zoug, Schwyz et Obwald n'apportent aucun soutien financier aux écoles à journée continue, tandis que Berne, canton bénéficiaire, ne cesse de développer l'offre d'accueil extrascolaire subventionnée. Selon la réponse fournie par l'INS à une intervention parlementaire, même les cantons de Soleure, d'Argovie et de Bâle-Campagne ne versent rien aux écoles à journée continue, tandis que Fribourg se contente d'un financement à hauteur de 10 pour cent.

Il est intéressant de relever les déclarations de l'INS, qui ne manque jamais de souligner l'effet positif du mélange des âges dans les classes du cycle élémentaire, les élèves plus âgés pouvant aider leurs camarades plus jeunes en classe, tandis que pour les écoles à journée continue, elle pointe du doigt les difficultés liées aux différentes catégories d'âge. Avec pour objectif de modifier le coefficient d'encadrement et de réduire à moins de dix le nombre d'enfants par personne chargée de l'encadrement, alors même qu'une école à journée continue n'a aucun mandat de formation.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteure du postulat demande la réalisation d'une analyse de l'encadrement des enfants dans les écoles à journée continue comprenant des réflexions sur le rapport coûts-utilité, examinant des options possibles en ce qui concerne le coefficient d'encadrement, étudiant les effets incitatifs du système tarifaire et comparant le financement des écoles à journée continue du canton de Berne avec celui des autres cantons.

Depuis 2010, les communes du canton de Berne sont tenues de proposer des écoles à journée continue dès lors que la demande est suffisante. Le financement de ces structures est une tâche conjointe du canton, des communes et des parents, et se fonde sur une répartition des coûts entre ces trois acteurs. Le subventionnement des écoles à journée continue permet aux parents bernois de concilier vie professionnelle et vie de famille. Comme l'ont montré des débats par le passé, le Conseil-exécutif et le Grand Conseil soutiennent ce système et considèrent qu'il est important de permettre aux parents de concilier une profession et la vie familiale. La mise en place des écoles à journée continue dans le canton de Berne est une mesure couronnée de succès.

Le Conseil-exécutif est d'avis que, après 10 années d'existence de ces structures, il est pertinent d'examiner dans quelle mesure les objectifs fixés par la révision de 2008 de la loi sur l'école obli-

gatoire sont atteints et si le canton et les communes utilisent les moyens mis à leur disposition de façon efficace. Une telle analyse est également dans l'intérêt des communes, qui sont responsables de l'exploitation des écoles à journée continue, et doit notamment contenir les aspects relatifs au développement de l'offre (p. ex. définition du critère de demande suffisante) et à la qualité de ces structures (coefficient d'encadrement, qualification du personnel), ainsi qu'éventuellement des options concernant le système tarifaire.

Le Conseil-exécutif considère en revanche qu'il n'est pas utile de réaliser une étude approfondie du rapport coûts-utilité de l'encadrement des enfants. Ces cinq dernières années, le Grand Conseil a déjà traité plusieurs interventions portant sur des thématiques similaires. Il a toujours rejeté des demandes de modification de la réglementation en vigueur (concernant les tarifs, les frais) et a ainsi confirmé qu'il part du principe que le rapport coûts-utilité est positif.

Dans le cadre de sa réponse aux motions 029-2014¹ et 116-2017² ainsi qu'à l'interpellation 185-2016³, le Conseil-exécutif a déjà informé le Grand Conseil sur des études existantes portant sur le rapport coûts-utilité des investissements dans les structures d'accueil des enfants, sur les raisons du coefficient d'encadrement de 1 à 10 et sur la comparaison entre les cantons.

Le rapport du BASS de 2007⁴ concernant l'utilité économique des structures d'accueil d'enfants dans la région de Berne indique que le rapport coûts-utilité est plus ou moins élevé selon les différents acteurs (pouvoirs publics, canton, communes, parents et société). Il est cependant clair que le bilan coûts-utilité de ces structures est positif pour les enfants, les parents et l'Etat⁵.

En ce qui concerne le système tarifaire (y c. plafonnement du revenu) des écoles à journée continue du canton de Berne, le Conseil-exécutif a pris position de façon détaillée dans sa réponse à la motion 116-2017⁶, qui demandait une adaptation du système : le canton de Berne dispose d'un système éprouvé, juste sur le plan social et pertinent en matière de politique familiale. Le Grand Conseil approuve le système en place et a rejeté la motion, tout comme la modification sous forme de postulat.

Le Conseil-exécutif estime qu'une comparaison du subventionnement des écoles à journées continues avec les autres cantons n'est pas pertinente car les systèmes de subventionnement sont très différents à travers la Suisse et poursuivent des objectifs différents.

Pour les raisons évoquées, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le présent postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

¹ M 029-2014 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) : *Ecoles à journée continue : adaptation des tarifs et des effectifs*

² M 116-2017 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) : *Augmenter les émoluments pour les écoles à journée continue avec modération*

³ I 185-2016 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) : *Ecoles à journée continue : une offre et des tarifs pour les riches ?*

⁴ BASS : *Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertageseinrichtungen in der Region Bern, 2007* (en allemand seulement)

⁵ Cf. aussi Ecoplan : *Erwerbskompatibilität von Finanzierungsmodellen für Tagesstrukturen im Schulbereich, 2015* (en allemand seulement)

⁶ M 116-2017 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) : *Augmenter les émoluments pour les écoles à journée continue avec modération*