



Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Office de l'intégration et de l'action sociale
Division Famille et société

Accueil extrafamilial : circulaire nouvelle ordonnance

Les présentes informations s'adressent :

- aux crèches et aux organisations d'accueil familial de jour,
- aux organismes responsables de crèches,
- aux communes chargées de la surveillance,
- au personnel chargé de gérer les bons de garde dans les communes.

1. Nouvelles dispositions relatives à l'autorisation et à la surveillance des crèches

1.1 Principes

Dans l'ancien système, une distinction était établie entre les crèches proposant des places subventionnées et les crèches « privées » facturant les prestations au plein tarif. Les premières recevaient une autorisation de l'Office cantonal des mineurs (OM), qui jouait le rôle d'autorité de surveillance, tandis que les secondes n'étaient pas soumises à autorisation, mais placées sous la surveillance des communes. Dorénavant, l'autorisation et la surveillance de toutes les crèches relèveront de la compétence du canton. Ces tâches seront assumées par l'Office de l'intégration et de l'action sociale (OIAS ; art. 5, al. 1 OEJF).

La *nouvelle ordonnance sur les programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille (OEJF)* réunit dans une seule base légale les critères relatifs à l'autorisation et à la surveillance des crèches. Le respect de ces prescriptions doit permettre aux structures d'accueil du canton de Berne d'assurer une prise en charge adaptée aux besoins des enfants et propice à leur développement dans un environnement sûr et sans danger pour leur santé. Il s'agit donc de *normes minimales* auxquelles il n'est pas possible de déroger. La garantie de « conditions propres à favoriser le développement physique et mental des enfants » (cf. art. 15 de l'ordonnance sur le placement d'enfants, OPE) en fait partie. Ces exigences se justifient du fait que l'enfance représente une période sensible. En dehors de ces prescriptions, les crèches et leurs organismes responsables conservent leur liberté entrepreneuriale.

Il convient de faire la différence entre ces exigences minimales et les recommandations visant à optimiser différents aspects. Les structures d'accueil sont invitées à améliorer en continu la qualité de la prise en charge et à adapter aux besoins des parents et des enfants. Elles pourront donc se distinguer en choisissant l'approche qu'elles entendent mettre en avant. Cela étant, les critères d'autorisation et de surveillance ne dispensent pas les parents de rechercher l'établissement présentant les meilleures conditions pour leur enfant. Ces exigences leur donnent néanmoins la garantie que toutes les crèches *respectent* ce cadre et que leur enfant ne risque pas de subir de préjudice ou d'être privé des expériences nécessaires pour progresser dans ses apprentissages.

La nouvelle réglementation reprend les éléments qui ont fait leurs preuves tout en les structurant de manière plus simple et plus claire. Elle formule très précisément les exigences minimales, rendant

superflue l'adoption de directives complémentaires : tous les points pertinents sont réglés par voie d'ordonnance. L'autorisation et la surveillance des crèches sont réglées aux articles 4 à 27 ainsi que 125, 126 et 131 OEJF (dispositions transitoires). Nous vous recommandons de prendre également connaissance du rapport explicatif. L'OEJF s'applique déjà à compter de 2022.

1.2 Dans quels cas faut-il demander une (nouvelle) autorisation ?

Les autorisations ne seront plus délivrées à la direction de la crèche, mais à **l'organisme responsable**.

A partir de 2022, tout organisme responsable de crèches devra en principe disposer d'une autorisation pour chaque structure avant le début de l'exploitation. Le terme de crèche désigne (quelle que soit la dénomination choisie) toute offre de prise en charge régulière, à raison de journées entières, d'un ou de plusieurs enfants en dehors d'un ménage privé ou de plus de cinq places dans le cadre d'un ménage privé. Une prise en charge est considérée comme « régulière » si elle dure plus de trois heures par jour ou plus de six heures par semaine (art. 4 OEJF).

Une seule autorisation est délivrée aux crèches qui disposent de plusieurs sites pour autant que le personnel soit placé sous la responsabilité directe d'une direction unique (art. 23, al. 2 OEJF).

En règle générale, l'autorisation est établie dans les quatre semaines suivant la présentation complète du dossier (le traitement peut prendre plus de temps en cas de surcharge de travail ou s'il est nécessaire de demander des précisions ou des compléments auprès des personnes requérantes).

Dispositions prévues pour les crèches en activité (art. 125-126 OEJF) :

- Crèches soumises à la surveillance de la commune : pendant une période transitoire de deux ans (jusqu'à fin 2023), ces institutions restent sous la surveillance de la commune jusqu'à la première inspection effectuée par l'OIAS. Elles conservent leur statut de structure reconnue jusqu'au transfert de compétence au canton à l'occasion de cette première visite de surveillance et ne requièrent donc pas d'autorisation d'exploiter. Après l'inspection par l'OIAS, une autorisation fondée sur l'OEJF sera automatiquement délivrée, pour autant que tous les documents requis aient été présentés et qu'aucun manquement ne soit constaté.
- Crèches titulaires d'une autorisation de l'OM, en l'absence de toute modification ayant une incidence sur les conditions d'autorisation : l'autorisation délivrée reste valable pour une période transitoire de deux ans (jusqu'à fin 2023). Toutefois, les prescriptions de l'OEJF devront être appliquées dès 2022. Le respect de ces dispositions sera contrôlé par l'OIAS lors de la première visite de surveillance. Si tous les documents requis sont présentés et qu'aucun manquement n'est constaté, une nouvelle autorisation basée sur l'OEJF est automatiquement délivrée à l'organisme responsable.
- Crèches titulaires d'une autorisation de l'OM, en cas de modifications ayant une incidence sur les conditions d'autorisation : veuillez envoyer un courriel à info.kita@be.ch avant tout changement.

1.3 Comment demander une autorisation en qualité d'organisme responsable ?

L'OIAS met à disposition l'application Sirona, qui permet de saisir de manière structurée les données et les documents requis pour obtenir une autorisation d'exploiter. Le lien vers cette application en ligne sera accessible dès le 3 janvier 2022 sur la page internet de l'OIAS.

Nouvelles crèches : veuillez saisir toutes les informations nécessaires dans l'application Sirona, ajouter les fichiers contenant les justificatifs et déposer en ligne la demande d'autorisation. Si toutes les conditions sont remplies, l'autorisation est en principe établie dans un délai de quatre semaines. Il convient de soumettre une demande distincte pour l'adhésion au système des bons de garde (cf. « Admission des structures d'accueil dans le système des bons de garde » au point 2.2).

Crèches en activité : aucune démarche n'est requise de votre part (cf. point 1.2 « Dans quels cas faut-il demander une (nouvelle) autorisation ? »). Une fois que l'OIAS aura effectué une visite de surveillance, vous serez invité-e à déposer, en même temps que les documents requis, une demande d'autorisation sur la base de l'OEJF. Ultérieurement, les demandes approuvées seront visibles dans l'application Sirona, qui pourra être utilisée pour demander et effectuer des modifications concernant des crèches autorisées.

1.4 Quels changements faut-il communiquer à l'OIAS ?

Toutes les modifications importantes relatives à l'organisation ou à l'exploitation doivent être déclarées. Il peut s'agir tant d'un changement au niveau de la direction, de l'organisme responsable du nombre de places ou des locaux, que d'une décision d'agrandir, de transférer ou de cesser l'exploitation (art. 18, al. 1 OPE). Les adaptations du concept pédagogique doivent être également annoncées. En outre, il est obligatoire de signaler tout événement extraordinaire susceptible d'influencer considérablement l'exploitation de la crèche ou de porter sensiblement atteinte au bien d'un ou de plusieurs enfants pris en charge ainsi que les mesures prises en conséquence, de même que les abus graves ou les soupçons en ce sens ainsi que les mesures prises à cet égard (art. 25 OEJF).

1.5 Qui effectue l'inspection des crèches, à quelle fréquence ?

Les crèches soumises jusqu'à présent à la surveillance de la commune restent placées *sous l'autorité de la commune jusqu'à la première inspection effectuée par l'OIAS*. Dès 2022, la surveillance sera exercée par l'OIAS pour toutes les autres crèches (art. 26 OEJF).

Les inspections sont généralement inopinées, autrement dit elles ne sont pas annoncées. Elles ont lieu au moins tous les deux ans, mais peuvent être plus fréquentes si l'OIAS le juge nécessaire.

1.6 Quels sont les éléments contrôlés lors d'une inspection ?

L'autorisation délivrée à la crèche atteste que la structure remplit les conditions requises pour une prise en charge adaptée aux besoins des enfants et propice à leur développement dans un environnement sûr et sans danger pour leur santé. La surveillance vise à contrôler que ces critères sont respectés en pratique. L'inspection permet de vérifier en particulier les points suivants :

- le site et les locaux sont conformes à la documentation présentée et approuvée lors de la procédure d'autorisation ;
- les équipements et le matériel disponibles sont adéquats pour mettre en œuvre le concept pédagogique ;
- le personnel connaît le concept pédagogique et l'applique au quotidien ;
- les interactions pédagogiques observées sont conformes aux normes professionnelles des formations initiales correspondantes ;
- aucun abus n'est constaté pendant l'observation sur place ;
- le taux d'encadrement est conforme aux normes lors de la visite de surveillance ;
- la neutralité confessionnelle et politique est respectée dans la prise en charge des enfants.

Le taux applicable jusqu'à présent était d'une personne qualifiée pour six places. Il passera désormais à une pour sept, ce taux étant entendu par groupe d'enfants¹. La règle selon laquelle une personne ne peut pas s'occuper seule de plus de cinq places est maintenue. La réduction du nombre minimal requis de personnes assumant des tâches de prise en charge dans un groupe offre une plus grande souplesse

¹ On entend par *groupe* un nombre défini d'enfants accompagnés des adultes qui les prennent en charge et séparés spatialement des autres groupes (même temporairement).

aux crèches. Le taux d'encadrement à respecter pour l'ensemble de l'institution est maintenu à une personne pour six places au minimum. Les indices par catégorie d'enfants sont les suivants : 1,5 place pour les enfants présentant des besoins particuliers, quel que soit leur âge, ainsi que pour les enfants de moins de douze mois, 1 place pour les enfants à partir de douze mois jusqu'à l'âge d'entrer à l'école enfantine, 0,75 place à partir de l'entrée à l'école enfantine jusqu'à la 2^e année comprise, 0,5 place à partir de la 3^e année d'école.

La prise en charge d'un groupe, même restreint, par des apprentis ou apprenties (ou des étudiants ou étudiantes d'une formation spécialisée supérieure équivalente) de 1^{re} ou 2^e année n'est autorisée que si au moins une personne qualifiée est présente. Les personnes en 3^e année d'apprentissage et celles sans formation spécifique peuvent encadrer seules un groupe de cinq places au maximum à condition qu'une personne qualifiée se tienne à proximité immédiate.

1.7 Que se passe-t-il après l'inspection ?

Dans le cadre de l'inspection, la crèche remet les documents requis, qui seront analysés afin de vérifier si la documentation est à jour et si les conditions d'autorisation sont (toujours) remplies. Si aucun point ne donne matière à contestation lors de la première visite par l'OIAS, une autorisation à durée illimitée est délivrée sur la base de l'OEJF.

Lorsque des manquements sont constatés, un délai est fixé pour y remédier (pour autant que le bien-être des enfants ne soit pas directement menacé). Si les lacunes n'ont pas été comblées au terme du délai imparti, l'OIAS retire l'autorisation (art. 27 OEJF).

2. Nouvelles dispositions concernant le calcul et l'émission des bons de garde

2.1 Modifications fondamentales

Le régime des émoluments sera entièrement supprimé à l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2022, de la LPASoc, de l'OEJF et de l'ODEJF. Dorénavant, l'accueil extrafamilial sera exclusivement subventionné au moyen de bons de garde, lesquels sont réglés dans les deux ordonnances suivantes, adoptées le 24 novembre dernier, ainsi que dans les rapports explicatifs correspondants (mise en ligne le 22.12.2021) :

- **Ordonnance sur les programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille (OEJF)**, articles 28 à 75
- Rapport explicatif

- **Ordonnance de Direction sur les programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille (ODEJF)**
- Rapport explicatif

De nombreuses dispositions ont été reprises pratiquement intégralement de l'ordonnance sur les prestations d'insertion sociale (OPIS) et de l'ordonnance de Direction sur le système des bons de garde (ODBG). Quelques adaptations ciblées ont néanmoins été apportées en fonction des premières expériences engrangées dans le cadre du nouveau système. Nous vous invitons à prendre connaissance des articles 28 à 75 ainsi que 129 et 130 OEJF (dispositions transitoires), qui règlent le calcul et l'émission des bons de garde.

L'ordonnance sur les écoles à journée continue (OEC) a également été modifiée afin de garantir une certaine cohérence avec l'OEJF. Des précisions seront données séparément par la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC).

2.2 Résumé des principaux changements

Les principaux changements concernant le calcul et l'émission des bons de garde sont brièvement présentés ci-après. La plupart des nouvelles dispositions s'appliquent aux demandes à compter du 1^{er} août 2022. Les bons de garde portant sur l'année scolaire 2021-2022 s'apprécient encore selon l'ancien droit (art. 130 OEJF).

- *Admission des communes dans le système des bons de garde*

Les autorisations délivrées aux communes participant déjà au système des bons de garde conservent leur validité. Les communes souhaitant demander à partir de janvier 2022 une autorisation d'admission à la compensation des charges des dépenses engagées pour l'accueil extrafamilial dans le cadre du nouveau système utiliseront le formulaire disponible sur le [site internet](#) (rubrique bons de garde).

- *Contingentement des bons de garde par les communes*

L'article 46, alinéa 1 LPASoc autorise les communes à contingenter les bons de garde. Si ces dernières font usage de cette possibilité, elles doivent en fixer les modalités dans un règlement. Un modèle de document élaboré par le canton à l'intention des communes qui décident d'adhérer au système sera bientôt disponible sur le [site internet](#) de l'OIAS. Le canton examine actuellement la nécessité d'adapter les règlements existants à la nouvelle base légale. Des précisions seront données dès que cette question aura été clarifiée.

- *Admission des structures d'accueil dans le système des bons de garde*

L'admission habilite l'institution à accepter les bons de garde comme moyen de paiement. En dépit de l'ouverture générale du marché, les crèches et les organisations d'accueil familial de jour doivent satisfaire à certaines conditions pour pouvoir accepter des bons de garde. Les critères d'admission sont réglés aux articles 34 et 35 OEJF. A compter du 1^{er} juillet 2022, les crèches et les organisations d'accueil familial de jour qui souhaitent utiliser des bons de garde devront respecter les conditions de travail usuelles du lieu et de la branche. Le canton détermine actuellement la stratégie et les méthodes à appliquer pour contrôler les conditions de salaire et de travail. Des informations sur les modalités d'exécution seront publiées ultérieurement.

A partir de janvier 2022, les structures d'accueil qui souhaitent intégrer le système des bons de garde utiliseront les formulaires mis à disposition sur le [site internet](#) (rubrique bons de garde). Celles qui disposent d'une autorisation devront communiquer immédiatement tout changement notable ayant une incidence sur les critères d'admission (notamment modification de la réglementation tarifaire, changement au niveau de l'organisme responsable, nouveau nom ou nouvelle adresse, fermeture de la structure ou fin de la participation au système), afin que l'OIAS puisse vérifier si les conditions de participation au système sont toujours remplies et s'il convient de rendre une nouvelle décision.

- *Subventionnement de la période d'adaptation avant qu'un besoin soit attesté selon l'article 36, alinéa 1*

En général, le besoin au sens de l'article 36, alinéa 1 peut être attesté pour le début de la période d'adaptation de l'enfant à la crèche ou chez les parents de jour, mais ce n'est pas toujours le cas. Selon la nouvelle réglementation, lorsqu'un temps d'adaptation est nécessaire, le besoin de prise en charge visé à l'article 36, alinéa 1 est considéré comme établi déjà un mois auparavant.

- *Taux d'activité minimal requis : exceptions*

Lorsque le taux d'activité requis n'est pas atteint, le service compétent peut émettre un bon s'il le juge opportun. La disposition dérogatoire prévue à l'article 37, alinéa 2 peut être invoquée uniquement lorsque les deux personnes ayant la garde commune ou partagée travaillent au moins à 100 pour cent

(120% dès l'entrée de l'enfant à l'école enfantine). Si le taux d'activité d'une seule personne est déterminant, celui-ci peut être égal à zéro si l'accueil concerne des enfants d'âge préscolaire, mais doit atteindre au moins 20 pour cent à partir de l'école enfantine pour qu'une exception soit admise. En pareil cas, le taux de prise en charge admissible ne dépasse pas 20 pour cent (cf. art. 44, al. 3).

- *Besoin d'ordre social*

Auparavant, une prise en charge pouvait être motivée par un besoin d'ordre social uniquement jusqu'à l'entrée de l'enfant à l'école enfantine. Désormais, il sera possible de la confirmer également pour les enfants scolarisés (art. 41), ce qui permettra à ceux qui ont besoin d'un encouragement en dehors du cadre familial d'avoir accès à un bon de garde après l'entrée à l'école enfantine. En revanche, les prestations d'accueil extrafamilial répondant à un besoin d'ordre linguistique continueront d'être accordées uniquement jusqu'au moment où l'enfant entre à l'école enfantine ou obligatoire.

- *Fortune*

Jusqu'à présent, par souci de simplification, les rendements de la fortune étaient pris en compte sous forme forfaitaire, à raison de cinq pour cent de la fortune nette. Désormais, les revenus imposables effectifs (montants bruts) de la fortune mobilière et de la fortune immobilière seront inclus dans le revenu imputable, comme c'est déjà le cas par exemple pour l'aide sociale matérielle ou les bourses d'études. Les revenus obtenus sur la fortune mobilière et de la fortune immobilière peuvent être déterminants pour évaluer la capacité économique d'un ménage. Les contributions d'entretien versées, les intérêts privés de la dette et les frais d'obtention du revenu pris en compte fiscalement sont déductibles (art. 53, al. 2 et 3).

- *Cas de rigueur*

Selon la nouvelle réglementation relative aux cas de rigueur, seules les personnes détenant l'autorité parentale dont le revenu déterminant est inférieur à 80 000 francs pourront déposer une demande d'adaptation du bon de garde lorsqu'elles connaissent une baisse de revenu d'au moins 20 pour cent (auparavant : pas de limite de revenu). Cette modification permettra de réduire fortement le nombre de demandes à traiter ainsi que la charge administrative correspondante, qui a été confirmée par plusieurs participants à la consultation. Néanmoins, les familles de condition modeste confrontées à une diminution importante de leur revenu (cas de rigueur au sens strict) pourront continuer de demander que le bon soit calculé en fonction de leur situation effective.

- *Taille de la famille : réduction de la durée du concubinage*

Si l'une des personnes détenant l'autorité parentale vit avec un ou une partenaire n'ayant pas l'autorité parentale sur l'enfant pris en charge, la demande doit être déposée en commun dès lors que ces personnes sont mariées, sont liées par un partenariat enregistré ou vivent en concubinage (art. 61, al. 1). Auparavant, la présentation d'une demande conjointe supposait au moins cinq ans de vie commune pour les personnes vivant en concubinage et n'ayant pas d'enfant en commun. Ce délai est ramené à deux ans dans la nouvelle ordonnance.

- *Forfait pour les enfants présentant des besoins particuliers*

En vertu de la nouvelle ordonnance, les personnes détenant l'autorité parentale dont le revenu déterminant est inférieur à 160 000 francs peuvent demander le forfait prévu pour les enfants présentant des besoins particuliers. Le forfait est versé dès lors que les frais d'accueil ou d'encouragement extraordinaires sont facturés par le fournisseur de prestations. Le montant du bon de garde peut donc être revu à la hausse avec effet rétroactif, au plus tôt pour la date à laquelle la crèche ou l'organisation d'accueil familial de jour a facturé aux parents des coûts supplémentaires liés au besoin de prise en charge ou d'encouragement particulier.

En outre, la nouvelle ordonnance prévoit que les enfants souffrant d'une maladie physique chronique (p. ex. épilepsie) peuvent également bénéficier d'un forfait pour frais d'accueil ou d'encouragement

extraordinaires en raison des soins médicaux dont ils ont besoin. En pareil cas, la confirmation du service spécialisé est établie par le médecin traitant ou la médecin traitante.

- *Franchise*

Jusqu'à présent, la franchise acquittée par les communes était déterminée sur la base des dépenses moyennes encourues dans le canton pour un taux de prise en charge subventionné de 100 pour cent en crèche ou chez des parents de jour (art. 43a, al. 3 OPIS). Le plus souvent, la franchise ne correspondait donc pas à 20 pour cent des coûts supportés par la commune pour les bons de garde. La nouvelle ordonnance supprime cette « compensation des charges dans la compensation des charges ». Désormais, la franchise payée par les communes pour les bons de garde sera fixée en fonction des dépenses effectives, ce qui simplifiera également la mise en œuvre. Toutefois, les petites communes en particulier pourraient connaître des fluctuations importantes des dépenses annuelles. Les nouvelles modalités de calcul fondées sur les coûts effectifs entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

Sans changement, aucune franchise n'est prévue pour les personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés, ces dernières étant placées sous la compétence du canton.

2.3 Prochaines étapes

L'entrée en vigueur de l'OEJF nécessite un certain nombre d'**adaptations dans l'application kiBon**. La société dv-bern et le canton mettent tout en œuvre pour que ces modifications soient effectuées dans les meilleurs délais. En raison du calendrier très serré, il ne sera probablement pas possible de mettre en ligne la période 2022-2023 avant le 1^{er} avril. Nous vous remercions de votre compréhension.

Pour qu'une commune puisse attribuer les bons par degré de priorité en cas de contingentement, elle doit déterminer une date de référence pour le dépôt des demandes par les parents. Le délai peut et doit être fixé le plus tôt possible pour que les parents obtiennent de la commune une confirmation de place, car très souvent, ils ont besoin de savoir s'ils pourront bénéficier d'un bon avant de rechercher une solution d'accueil. Les parents devront ensuite attendre l'ouverture de la période de validité dans l'application kiBon pour déposer concrètement la demande.

Suite à l'adoption de la nouvelle ordonnance, des **adaptations** seront également nécessaires dans **les outils et formulaires**, qui seront revus et mis en ligne progressivement. La division Famille et société enverra périodiquement une information lorsque les nouvelles versions seront disponibles.

Vous recevrez en décembre déjà la **prochaine circulaire** de la division Famille et société, qui portera essentiellement sur le processus de décompte pour la compensation des charges. Nous prions les crèches et les organisations d'accueil familial de jour de préparer dès à présent le décompte pour les mois d'août à décembre 2021 afin que les mutations soient saisies au plus tard début janvier et que les communes puissent les valider d'ici au 14 janvier.

N'hésitez pas à prendre contact avec nous en cas de questions.

En vous remerciant de votre précieuse collaboration et en vous souhaitant une agréable période de l'avent, nous vous adressons, Mesdames, Messieurs, nos salutations les meilleures.

Division Famille et société, Office de l'intégration et de l'action sociale
info.fam@be.ch