

Hopfenweg 21
PF/CP
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

Commission de la science, de
l'éducation et de la culture
M. Fabien Fivaz, Président
par e-mail :
familienfragen@bsv.admin.ch

Berne, le 6 septembre 2022

21.403 n Iv. pa. CSEC-CN. Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles – Position de Travail.Suisse

Monsieur le Président,

Vous nous avez invités à nous prononcer sur le projet cité en titre et c'est avec plaisir que nous transmettons notre position et nos suggestions à la commission CSEC-N que vous présidez.

Remarques générales

Travail.Suisse plaide depuis longtemps en faveur du principe d'un financement public accru des places d'accueil extrafamilial. L'accueil extrafamilial des enfants est définitivement une tâche de service public, qui ne saurait être soutenue plus longtemps par des programmes limités dans le temps et reconduits à la faveur aléatoire d'une majorité politique au Parlement. Un financement de la Confédération stable, non limité dans le temps et qui engage la Confédération de manière plus conséquente est une réponse moderne aux réalités actuelles.

La Suisse est l'un des pays développés qui dépensent le moins d'argent public pour les politiques familiales, en pourcentage de son Produit intérieur brut (PIB), en particulier pour la prise en charge de la petite enfance. En 2018, le Comité de Travail.Suisse adoptait une résolution demandant un Plan d'action de 5 milliards de francs en faveur de la conciliation¹. Il faisait alors le constat que les dépenses publiques totales (Confédération, cantons, communes) dans le domaine de la petite enfance étaient estimées à 600 millions de francs par an, soit 0,1% du produit intérieur brut (PIB). C'était trois fois moins que la moyenne des pays de l'OCDE (0,3% du PIB moyen) pour ce seul

¹ Travail.Suisse, Résolution 22 novembre 2018. « [Un plan d'action ambitieux de 5 milliards de francs en faveur de la conciliation est nécessaire.](#) »

secteur. Les dépenses publiques en faveur des enfants de 0 à 5 ans se montaient à 15% des dépenses publiques et prestations familiales, tandis que la moyenne des pays de l'OCDE se montait à 26%. Notre pays accuse un retard certain en matière de soutien financier aux infrastructures de garde pour les enfants.

L'Université de Neuchâtel a calculé en 2018 que 66,5% des coûts en moyenne émarginent aux parents, avec de fortes différences régionales. Cela est beaucoup trop. Ceci impacte négativement l'emploi des femmes dans notre pays car ce sont elles qui assument l'essentiel du poids de la conciliation du travail familial avec le travail salarié. Pour diverses raisons – dont le manque de places de crèches, leur coût - la majorité des mères en Suisse travaille, certes, mais la majorité des femmes avec enfants travaillent à temps partiel, ce qui nuit à leur carrière professionnelle et à leur avenir. Dans le même temps, de nombreuses branches souffrent de plus en plus d'une pénurie de personnel qualifié. Cette situation n'est plus tenable et il est grand temps que la Confédération s'engage financièrement dans l'accueil extrafamilial.

La participation des femmes au marché du travail dépend des coûts de la crèche

Les coûts de la garde institutionnelle à la charge des parents est trop élevée en Suisse. Elle est aussi très variable selon les cantons et les régions, ce qui contrevient à l'égalité de traitement entre parents. Le projet de la CSCE-N propose une participation de la Confédération de 10% des coûts moyens d'une place d'accueil extra-familial. Ceci est trop peu élevé. Surtout que l'on connaît l'élasticité de l'engagement professionnel des mères en rapport avec le coût de la prise en charge des enfants.

Un engagement financier accru de la Confédération n'est plus à démontrer, comme l'ont conclu plusieurs études récentes :

- *Moins de transferts sociaux et meilleure participation des femmes au marché du travail.*
L'étude de l'Université de Neuchâtel² en 2018 démontre qu'une subvention à hauteur de 50% des coûts de garde permet de réduire d'un tiers le recours aux transferts sociaux par les mères célibataires, tandis que leur participation au marché du travail serait accrue de 50%.
- *Encouragement des femmes à faible niveau de qualification.*
La même étude souligne que les mères avec le niveau de qualification le plus bas réagissent le plus fortement aux variations du prix de garde.
- *Participation accrue des femmes au marché du travail.*
Selon une étude d'INFRAS en 2018³, une baisse de 10 % du prix de garde se traduit par une hausse de 3,5% du nombre d'heures travaillées.
- *Baisse des coûts à la charge des parents = gain de l'économie en heures travaillées*
Selon l'étude de l'Université de Neuchâtel (2018), une baisse du prix de garde de 10%, 35% et 50% correspond à une hausse de l'offre de travail des mères équivalent respectivement à 3520 emplois en équivalent plein temps EPT, 12'310 EPT et 17'580 EPT. Ceci à la condition que l'offre de places d'accueil extrafamilial augmente dans les mêmes proportions. Les auteurs

² Université de Neuchâtel. Claude Jeanrenaud et Alexandra Kis (2018).

https://www.profamilia.ch/images/Downloads/StudienundBefragungen/Studie_101_Seiten_nur_auf_Franzoesisch.pdf Coût du placement des jeunes enfants et participation des femmes au marché du travail.

³ INFRAS (2018). *Politik der frühen Kindheit : Wirkungsanalyse Vereinbarkeit / Teilprojekt 2* « bedarfsgerechtes und effizientes Angebot der FBBE ». Im Auftrag der Jacobs Foundation (pp. 1-125, Publication).

notent qu'« une place de crèche supplémentaire est associée à la création d'un emploi à plein temps. »

Une participation financière de la Confédération stable et de longue durée est nécessaire

Depuis le 1er juillet 2018, la Confédération expérimente un nouveau soutien financier aux cantons et aux communes qui augmentent de leur côté leurs subventions à l'accueil extrafamilial des enfants et réduisent la part des coûts à la charge des parents. Selon le rapport de recherche de l'Office fédéral des assurances sociales du 10 mai 2022⁴, ces nouvelles aides financières ont provoqué des effets d'aubaine marqués. L'effet incitatif des aides financières a été limité.

Au chapitre des critiques, l'évaluation pointe la durée limitée à trois ans des aides financières, le calendrier trop serré de cinq ans tel que prévu par la loi fédérale et l'absence de sécurité en matière de planification (pas de garantie que les fonds seront suffisants pour tous les cantons et incertitude quant aux montants perçus au final). L'étude conclut ceci : « **Dans le cadre tant des entretiens que de l'atelier, les cantons se sont clairement prononcés en faveur d'un changement fondamental de stratégie vers le passage à un financement permanent de la Confédération.** ». Les évaluateurs recommandent « **de repenser en profondeur le rôle de la Confédération dans le financement de l'accueil extrafamilial pour enfants et d'étudier l'option du passage à un financement permanent par celle-ci.** »

Une participation financière de la Confédération stable et de longue durée est par conséquent nécessaire.

La Commission fédérale pour les questions familiales COFF a publié 18 recommandations à l'attention des autorités politiques et administratives, en se basant sur une étude circonstanciée⁵. Le projet répond à deux d'entre elles :

- Recommandation No 2 : « Garantir à long terme la participation financière de la Confédération pour adapter l'offre aux besoins des parents et réduire les tarifs parentaux »
- Recommandation No 3 : « Instituer le cofinancement de l'accueil des enfants comme une tâche commune à tous les échelons politiques ».

Il convient de tenir compte des autres recommandations aussi, notamment :

- Recommandation No 1 : « Inscrire dans la loi un droit à une place d'accueil »
- Recommandation No 4 : « Définir un cadre de référence national pour la qualité des prestations »
- Recommandation No 15 : « Permettre à tous les parents de bénéficier de tarifs réduits »

⁴ OFAS (2022). [Evaluanda, infras. Évaluation des aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants : Effets des aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales. Rapport final.](#)

⁵ INFRAS. Evaluanda (2021), sur mandat de la Commission fédérale pour les questions familiales COFF. [Financement de l'accueil institutionnel des enfants et tarifs parentaux. Rapport.](#)

La quantité doit aller de pair avec la qualité

Une offre quantitativement suffisante, de qualité, équitable et abordable pour les parents dans le domaine de la petite enfance nécessite une politique globale de l'accueil extrafamilial, parascolaire et préscolaire. Pour pouvoir déployer des effets durables, des investissements adéquats doivent être consentis à tous les niveaux fédéraux. Ainsi, l'ancrage durable de ce thème au niveau fédéral, associé à l'amélioration de la qualité de l'offre dans le sens des recommandations attendues de la CDAS et de la CDIP, est fort opportun.

Travail.Suisse regrette en revanche, que la loi fédérale fasse une place insuffisante à la qualité des offres. Ce choix se traduit par des moyens financiers trop faibles pour les conventions-programmes selon l'arrêté fédéral, soit 160 millions de francs pour quatre ans. De la sorte, l'un des deux objectifs clés, à savoir l'amélioration de l'égalité des chances pour les enfants, ne peut pas être atteint. Nous demandons plus de ressources, soit au moins 360 millions par année, pour la période de quatre ans. L'étude BAK (2020)⁶ montre que ces investissements destinés à améliorer la qualité peuvent doubler l'effet annuel d'un programme d'investissement.

Par expérience, il est connu qu'une partie du personnel quitte prématurément son emploi dans ce secteur, précisément faute de conditions-cadres appropriées pour un accueil et une éducation de qualité des enfants. Sans cette main-d'œuvre qualifiée, il sera impossible de faire face à l'augmentation de la demande qui résultera de l'abaissement des contributions payées par les parents.

Principes directeurs pour Travail.Suisse

La position de l'organisation faîtière indépendante des travailleurs et des travailleuses, Travail.Suisse, s'appuie sur les principes directeurs suivants :

1. L'accueil extrafamilial des enfants est une **tâche de service public**. Elle doit être financée en grande partie par la Confédération, les cantons et les communes, et doit être accessible à tous les parents.
2. L'accent doit être mis sur la **qualité de l'accueil extrafamilial** et par conséquent les exigences de **formation adéquate** pour tout le personnel sont à relever et à unifier.
3. Découlant de ce qui précède, les **conditions de travail** sont à améliorer, les **salaires** à revaloriser, la **formation continue** à encourager, y compris pour les personnes engagées à temps partiel dans le domaine.

⁶ BAK economic intelligence (2020) : [Modèle global économique pour l'analyse relative à la « politique de la petite enfance »](#), consulté le 28.06.2022.

Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation, Résumé, BAK economic intelligence, mai 2020 : L'étude porte sur un programme d'investissement d'environ 794 millions de francs par an, sur dix ans, qui permettrait une extension des capacités d'accueil d'enfants de zéro à quatre ans de 21 000 places d'accueil à temps plein – une extension qui est significative, le taux d'accueil augmentant ainsi de 46 à 60 %. En même temps, la contribution des parents est réduite, passant de 90 CHF actuellement à 60 CHF pour tous les parents (de 75 CHF à 50 CHF pour les familles de jour). Les coûts supplémentaires engendrés par le programme seraient amortis au bout d'une quinzaine d'années, et le programme serait rentable pour l'économie nationale. Des mesures supplémentaires d'amélioration de la qualité à hauteur de 535 millions de CHF par an doublent l'effet du programme d'investissement.

4. Les besoins en accueil extrafamilial des enfants débutent à **leur naissance et dure jusqu'à la fin de l'école primaire (8^{ème} degré HarmoS)** ou au minimum jusqu'à l'âge de 12 ans, conformément à la limite définie dans l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants (OPEE).
5. Le nouveau financement direct par la Confédération doit avoir pour effet **de réduire les coûts de l'accueil extrafamilial à la charge des parents dans toute la Suisse**, de manière significative. Pour cela, il faut tenir compte des résultats de la recherche sur l'élasticité de l'offre de travail de la femme par rapport au prix de garde (Voir note No 2).
6. Le projet doit garantir une **égalité de traitement entre tous les parents**, indépendamment des moyens déjà engagés par les cantons et ou les communes.
7. Le droit de chaque enfant à donner droit à une contribution de la Confédération (art. 4, al.2) doit être assorti au préalable d'un **nouveau droit de chaque enfant à pouvoir bénéficier d'une place d'accueil extrafamilial**, dès la naissance jusqu'à la fin de la scolarité primaire (8^{ème} degré HarmoS ou 12 ans).
8. Ce nouveau droit oblige les communes et les cantons à planifier les besoins suffisamment à l'avance, ce qui aura pour conséquence une **augmentation de l'offre**. Le projet peut alors renoncer à son objectif d'inciter indirectement les cantons et communes à en faire davantage en pénalisant les parents via des contributions réduites.
9. Découlant de ces nouveaux droits de l'enfant, les **motifs pour lesquels les parents font recours à l'accueil extra-familial institutionnel ne doivent pas être limités à l'activité professionnelle seulement**, surtout s'ils en assument toujours une partie – réduite – des coûts. D'autres raisons sont tout aussi acceptables (voir Art. 3 b).
10. Découlant de ces nouveaux droits, l'objectif ne doit pas seulement être de permettre la conciliation entre activité professionnelle des parents et vie de famille, mais bien aussi **l'intégration sociale des enfants**, en particulier ceux qui ont des besoins de prise en charge particuliers ou ne maîtrisent pas la langue, ceci afin de garantir une égalité des chances de tous les enfants en Suisse.
11. Par voie de conséquence, **il ne faut pas imposer une limite minimale des pourcentages des taux d'occupation cumulés** des deux parents.
12. Le nouveau projet ne doit pas conduire à des procédures administratives lourdes et compliquées, pour les parents comme pour les collectivités publiques. Le **dispositif de subvention doit être simple, transparent et uniforme**, selon ce que recommandent les auteurs de l'étude INFRAS – evaluanda (2021). Ce principe de simplicité s'oppose aux deux mesures du projet (contribution de base à l'art 8, contribution complémentaire à l'art. 9).

Examen de détail

Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc)

Section 1 : Dispositions générales

Art. 1 Buts

L'égalité des chances concerne tous les enfants, et pas seulement ceux en âge pré-scolaire. L'accueil extrafamilial est encore nécessaire dès la scolarisation, parce que la journée continue n'a pas été adoptée par tous les cantons et parce que les horaires scolaires ne coïncident pas avec les horaires de travail des parents.

De plus, cette limitation à l'âge préscolaire contredit ce qui est défini à l'article 2 Champ d'application (alinéa a).

Formulation proposée

b. l'égalité des chances pour tous les enfants.

Minorité Umbricht Pieren et alii : refusée. La qualité de l'offre doit rester au cœur du dispositif, pour le bien des enfants et pour éviter toute sous-enchère salariale.

Art. 2 Champ d'application

Minorité Umbricht Pieren et alii Art. 2, let. a: refusée. La question de la conciliation ne s'arrête pas subitement au début de la scolarité obligatoire. Au minimum, il convient d'harmoniser une éventuelle limite avec l'OPEE (12 ans).

Art. 3 Définitions

Comme dit au principe directeur 7, les motifs qu'ont les parents de recourir à une garde extrafamiliale institutionnelle qui n'est pas gratuite ne sauraient être que professionnels. Si une énumération doit figurer dans la loi, il convient d'inclure aussi d'autres cas de figure comme la maladie, l'accident ou le chômage qui empêchent les parents de garder leurs enfants. Enfin, la question de l'intégration sociale des enfants doit aussi être un motif, selon ce qui est dit au principe directeur 8.

Tous les prestataires institutionnels de l'accueil familial de jour ne sont pas organisés en associations, d'autres formes juridiques sont possibles.

Formulation proposée

Au sens de la présente loi, on entend par :

- a. accueil extrafamilial pour enfants : la prise en charge régulière d'enfants en âge préscolaire ou scolaire par des tiers :
 - o pour permettre aux parents d'exercer une activité lucrative ou de suivre une formation ;
 - o si les parents sont dans l'impossibilité de s'occuper de leur enfant pour cause de maladie, d'accident, de recherche d'emploi ou de programme d'emploi temporaire ;
 - o lorsque la prise en charge poursuit des objectifs de soutien à l'égalité des chances pour les enfants par l'intégration sociale ;
- b. garde institutionnelle : la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques (crèches, garderies, école maternelle à horaire continu, accueil parascolaire, unités d'accueil pour écoliers) ou dans des familles d'accueil de jour dès lors qu'elles sont structurées en organisations d'accueil familial de jour;

Minorité Umbricht Pieren et alii Art. 3, let. A et b : refusé. A nouveau, il serait erroné de limiter la portée du projet à l'âge préscolaire des enfants car question de la conciliation ne s'arrête pas subitement au début de la scolarité obligatoire. Au minimum, il convient d'harmoniser une éventuelle limite avec l'OPEE (12 ans). Limiter l'énumération des structures privées ou publiques à deux (crèches et garderies) ne fait aucun sens.

Section 2 : Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants

Art. 4 Principes

Comme énoncé dans les principes directeurs 4 à 7 de Travail.Suisse, le droit de chaque enfant à une contribution de la Confédération (art. 4, al. 2) doit être assorti au préalable d'un nouveau droit : **le droit de chaque enfant en Suisse à pouvoir bénéficier d'une place dans une institution d'accueil extrafamilial**, dès la naissance jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. Ce nouveau droit obligera les communes et les cantons à planifier les besoins suffisamment à l'avance, ce qui aura pour conséquence une augmentation de l'offre.

Découlant de ces nouveaux droits de l'enfant, les motifs pour lesquels les parents font recours à l'accueil extra-familial institutionnel peuvent être multiples (et pas seulement liés à l'exercice d'une activité professionnelle), surtout s'ils en assument toujours une partie – réduite – des coûts.

Formulation proposée

1 La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants afin de leur permettre :

- d'exercer une activité lucrative ou de poursuivre une formation ;
- quand les parents sont dans l'impossibilité de s'occuper de leur enfant pour cause de maladie, d'accident, de recherche d'emploi ou de programme d'emploi temporaire ;
- ou quand la prise en charge poursuit des objectifs de soutien à l'égalité des chances pour les enfants par l'intégration sociale ;

2 Chaque enfant a le droit, de la naissance jusqu'à la fin de la scolarité primaire (8^{ème} degré HarmoS ou 12 ans), de bénéficier d'une place d'accueil extrafamilial institutionnel. Chaque enfant donne droit de la naissance jusqu'à la fin de la scolarité primaire à une contribution de la Confédération pour autant que l'enfant soit pris en charge dans un cadre institutionnel.

Minorité Umbricht Pieren et alii Art 4, al. 1 : refusé.

Minorité de Montmollin et alii Art. 4, al. 1 : refusé. Comme énoncé aux principes 1 et 7, l'accueil extrafamilial des enfants est un service public qui reste payant pour les parents. Par conséquent, il est inutile de s'intéresser aux seuls motifs professionnels des parents qui y font recours, tout comme il est inutile d'imposer un taux d'occupation cumulé minimum des deux parents. Cela serait difficile à vérifier en permanence de chaque ménage parental d'une part, et d'autre part cela serait impossible à vérifier pour les indépendants. Renoncer à cette limitation permet aussi de simplifier considérablement le dispositif et de respecter le principe directeur 10 (simplification administrative).

Travail.Suisse estime que le fait de devoir attester d'un taux occupation minimum d'emploi ne se justifie pas. Il appartient aux cantons et aux communes de régler l'accès aux offres et aux éventuelles subventions. En conséquence, un éventuel examen des conditions d'accès ou de subventionnement a également lieu à ce niveau. La Confédération peut donc verser ses aides financières à tous les parents qui utilisent l'offre. Cela satisfait aussi au principe de subsidiarité.

Minorité Umbricht Pieren et alii Art 4, al. 2 : refusé. Voir remarques précédentes. Les problèmes de conciliation des parents ne s'arrêtent pas au début de la scolarité obligatoire. Ils se poursuivent, de manière différente, jusqu'au moins l'âge de 12 ans du dernier enfant d'une fratrie (8^{ème} degré HarmoS).

Article 5 : Ayants droit

Comme ce sont généralement, mais pas toujours, les personnes détenant l'autorité parentale qui assument les frais de garde, nous proposons la modification suivante :

Proposition de formulation

Art. 5 al. 1 : Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui ~~détiennent l'autorité parentale~~ assument les frais de l'accueil extrafamilial.

Art. 7 Contribution de la Confédération

Ce dispositif n'est pas satisfaisant pour Travail.Suisse. Il complique considérablement la mise en œuvre. **C'est pourquoi il convient de supprimer l'article 8 et 9. Nous soutenons la proposition de la Minorité Kutter et alii Art. 7, al 2, ainsi que celle de la Minorité Piller Carrard et alii Art. 7 mais avec des modifications** (voir plus bas).

Travail.Suisse s'oppose à la répartition entre une contribution de base et des contributions complémentaires variant d'une région à l'autre. En effet, ce qui est pensé par la commission comme « incitation » pour les cantons conduit en réalité à une inégalité de traitement des parents, contraire à notre principe 4. La contribution fédérale ne doit pas dépendre des modèles de contribution choisis par les communes ou les cantons, comme c'est le cas par analogie pour les taux d'imposition fédéraux qui ne dépendent pas des taux cantonaux ou communaux.

En outre, les coûts des crèches sont majoritairement constitués par les frais de personnel (3/4 des coûts dans le domaine préscolaire), qui dépendent essentiellement du niveau de qualification du personnel et du taux d'encadrement des enfants. Les différences salariales régionales n'influencent que très peu les salaires. Quant aux coûts des locaux, il est vrai très variables, il faudrait alors en tenir compte de manière plus fine au sein des localités, ce qui est impossible à mettre en œuvre.

Alinéa 1 : Etant donné les connaissances issues de la recherche, la contribution de la Confédération doit être encore plus élevée que 20%. Une meilleure conciliation travail-famille a aussi pour objectif de pallier la pénurie de main d'œuvre qualifiée qui sévit sévèrement en Suisse depuis plusieurs années. Dès lors, il convient d'y allouer les moyens adéquats. **Travail.Suisse propose que la contribution de la Confédération couvre 50% des coûts**, de manière à pouvoir gagner plus de 17'500 EPT du fait de l'élasticité démontrée de l'engagement professionnel des mères en rapport avec le coût de la prise en charge des enfants.

Alinéa 2 : De longues discussions sont à prévoir pour déterminer les coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial, notamment sur la qualité, le niveau de qualification du personnel, le taux d'encadrement, les horaires d'ouverture, le taux d'occupation, etc.

Par souci de simplification, Travail.Suisse propose comme alternative de définir une contribution aux coûts-types par unité d'accueil, définis par la Confédération à l'échelle nationale. **La contribution doit correspondre approximativement au pourcentage de la subvention fédérale par rapport aux coûts totaux moyens par unité d'accueil.**

Prenons un exemple : Une crèche ouverte 12 heures par jour a défini un modèle de coûts de 120 francs par jour. Si la Confédération prend en charge 50% de ces coûts, cela donnerait une contribution fédérale de 60 francs par jour, respectivement 5 francs par heure.

Dans l'accueil parascolaire, la subvention pour un module de 2 heures le matin, par exemple, serait de 2h à 5 francs = 10 francs, à déduire de la facture des parents. Dans l'accueil familial de jour, qui facture presque uniquement à l'heure, les 5 francs pourraient être multipliés par le nombre d'heures facturées.

Avantage : ce taux horaire pourrait être appliqué à toutes les types d'accueil extrafamilial pour enfants et à tous les modules de prise en charge et aurait donc l'avantage de l'égalité de traitement.

Cette contribution fédérale par unité d'accueil, en pourcents des coûts d'une journée de garde, d'un module ou d'une heure d'accueil, pourra être évaluée selon les besoins ou au moins tous les quatre ans par la Confédération en collaboration avec un groupe d'experts (représentants des cantons, des villes, des communes et des prestataires) et adaptée si nécessaire. En outre, la contribution pourrait être indexée afin de tenir compte chaque année du renchérissement.

Alinéa 4 : Travail.Suisse approuve le principe d'une contribution de la Confédération supérieure en cas de handicap et souhaite la compléter avec la prise en charge des nourrissons et celui plus important de certains enfants qui occasionnent aussi des surcoûts.

Toutefois, la formulation n'est pas adéquate. Comme les parents d'enfants souffrant de handicaps graves ne peuvent guère assumer seuls l'ensemble des coûts supplémentaires, il faut ici une incitation forte. Le présent article est toutefois formulé de manière malheureuse. Il désavantage tous les cantons et communes qui prennent déjà en charge les coûts supplémentaires liés au handicap. Elle est donc clairement en contradiction avec l'art. 4 al. 3 ainsi qu'avec le rapport explicatif, selon lesquels les montants de la Confédération doivent être supplémentaires, et elle crée des incitations telles que les cantons et les communes renoncent au financement des surcoûts liés au handicap.

Minorité Kutter et alii, Art. 7, al. 2 : Nous soutenons la proposition.

Proposition de formulation :

Article 7 Calcul de la contribution de la Confédération

Al. 1 : La contribution de la Confédération s'élève à 50% des coûts-types d'unité d'accueil en institution.

Al. 2 : Elle se calcule en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial en Suisse. Le Conseil fédéral fixe ces coûts et les réexamine régulièrement. Ces coûts sont indexés.

Al. 3 : Le montant de la contribution de la Confédération est fonction de du recours effectif à l'accueil extrafamilial institutionnel des enfants.

Al. 4 : La contribution fédérale versée aux parents est plus élevée lorsque leur enfant requiert un encadrement plus important du fait de son âge (nourrisson), d'un retard dans l'acquisition de la langue, d'un handicap physique ou mental, ou de tout autre trouble du comportement si cela occasionne des coûts plus élevés et que ces coûts sont aussi financés par les pouvoirs publics (cantons, communes). Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération.

Minorité Umbricht Pieren et alii, Art. 7. : refusée.

Article 8 Contribution de base

Article 9 Contributions complémentaires

Comme mentionné plus haut, nous recommandons **de supprimer ces deux articles**, comme le propose la minorité Piller Carrard et alii.

Ces articles ne soutiennent pas l'objectif du projet (réduire les tarifs parentaux), mais constituent un vote de méfiance à l'égard des cantons et des communes et ne sont pas réalisables, car dans de nombreux cantons, même au sein d'un même canton, les différences de financement sont énormes. Nous sommes convaincus que les cantons (et les communes) ne réduiront en aucun cas leurs contributions en raison des contributions fédérales. Nous ne comprenons pas la demande de la CSEC-N de vouloir créer une incitation qui pénalise les parents dans les cantons où les dépenses pour la garde des enfants sont aujourd'hui en moyenne moins élevées que dans les autres.

Le système de bonus proposé est non seulement inadapté dans sa mise en œuvre en raison des différences communales, mais il empêche également une égalité de traitement des parents en Suisse. Nous estimons que les parents en Suisse doivent pouvoir bénéficier des contributions fédérales de la même manière, quel que soit le montant des subventions accordées par les cantons et les communes et les éventuels employeurs, conformément à notre principe 4.

Article 10 Surindemnisation

Alinéa 2 : La formulation est aussi en contradiction avec l'art. 4 al. 3 ainsi qu'avec le rapport explicatif, selon lesquels les montants de la Confédération doivent être supplémentaires.

La formulation de l'alinéa 2 n'est pas claire. Il va de soi qu'il doit être exclu que les parents reçoivent des contributions de soutien supérieures aux coûts qu'ils doivent effectivement supporter. En revanche, il doit être tout à fait admissible que la contribution fédérale soit supérieure, en pourcentage, à la contribution versée par les parents (p. ex. en cas de revenus très faibles, lorsque les cantons prévoient des contributions en fonction du revenu).

Formulation proposée :

Article 10 Surindemnisation

Al. 2 : Il y a surindemnisation lorsque la contribution fédérale, ajoutée aux autres contributions de soutien des cantons et des communes, est plus élevée que les coûts effectifs de la place d'accueil externe.

Article 11 Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit

Alinéa 1 : Travail.Suisse propose que ces déductions des contributions de la Confédération soient effectuées sur le compte des parents directement auprès du prestataire de services de garde, de sorte que les parents profitent directement de l'allègement, et non par le biais de remboursements ultérieurs.

Pour cela, il faudrait toutefois que les prestataires de services de garde institutionnels bénéficient d'une avance. Divers rapports cantonaux nous l'apprennent, la couverture en fonds propres pour le préfinancement de telles contributions est généralement insuffisante chez les prestataires de droit privé.

Les subventions fédérales ne doivent pas nécessairement être accordées mensuellement, mais adaptées au rythme de facturation des prestataires (les modules dans l'accueil parascolaire sont souvent facturés par semestre, et dans l'accueil familial de jour, une période de facturation peut durer plus d'un mois).

Formulation proposée :

Article 11 Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit
1 La subvention fédérale est accordée aux ayants droit selon la même périodicité que la facturation aux parents.

Section 3 : Conventions-programmes

Art. 13 al. 1 Aides financières aux cantons et à des tiers

Minorité Fivaz et alii, Art. 13, al. 1, let. a. : Travail.Suisse approuve la proposition de la minorité. Comme déjà précisé plus haut, il convient de considérer tous les besoins spécifiques des enfants qui nécessitent un soutien accru, pour autant qu'il ait été ou soit ordonné par un.e spécialiste.

Alinéa 1, lettre b : L'utilisation actuelle du programme d'impulsion de la Confédération pour le développement de « mesures visant à une meilleure adéquation des offres d'accueil extrafamilial pour enfants aux besoins des parents » montre que le besoin est, en l'occurrence, inexistant. Au total, seules sept demandes ont été approuvées et 50 000 francs ont été versés pour cinq d'entre elles. De ces sept demandes, six concernent l'adaptation d'offres parascolaires. Une seule des demandes concernait l'extension des heures de garde (OFAS, aides financières, état au 23.5.2022). Dans les faits, les parents concernés (par exemple ceux qui travaillent en équipe ou le week-end) se tournent vers d'autres formes de garde plus flexibles.

À cela s'ajoute le fait que les nouveaux modèles d'extension et de flexibilisation des horaires de prise en charge peuvent en théorie favoriser la conciliation, mais qu'ils peuvent aussi se trouver en conflit d'objectifs avec la promotion et la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Il s'agit d'encourager ici de nouvelles offres d'accueil pour les enfants scolarisés qui sont réellement nécessaires aux parents, dont l'accueil pendant les vacances scolaires, transformation d'écoles en écoles à horaire continu, développement de modules d'activités (là où ils ne comprennent aujourd'hui que des cantines, par exemple).

Proposition de formulation

Art. 13 Aides financières aux cantons et à des tiers

al. 1

- a. la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des enfants à besoins spécifiques d'âge préscolaire afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ;
- b. des mesures visant une meilleure adéquation des offres d'accueil extrafamilial pour enfants scolarisés aux besoins des parents, en particulier en matière d'élargissement et de flexibilité des heures de prise en charge (écoles à horaire continu, prise en charge pendant les vacances scolaires, développement de modules d'activités avant et après les heures de repas, etc.).

Minorité Umbricht Pieren et all. : refusée.

Art. 13 al. 3 Buts fixés conjointement

Les recommandations attendues de la CDAS et de la CDIP sur la qualité de l'accueil extrafamilial et parascolaire constituent une base importante. L'idéal serait de les mentionner explicitement à l'art. 13, al. 3, et de subordonner l'attribution des fonds à la réalisation des recommandations durant une période « probatoire », au plus tard lors des périodes 2 et 3. S'il devait être renoncé à un ancrage au niveau de la loi, il serait indispensable de le faire au niveau de l'ordonnance.

Proposition de formulation

Art. 13, al. 3

Les conventions-programmes (...). Les objectifs s'inspirent des recommandations de la CDAS et de la CDIP sur la qualité de l'accueil extrafamilial.

Article 15 : Calcul des aides financières pour les cantons

Selon l'art. 13, al. 4, les aides financières peuvent également être versées à des tiers. En conséquence, ces derniers devraient également être mentionnés à l'article 15 en tant que destinataires.

Proposition de formulation

Art. 15 Calcul des aides financières pour les cantons et les tiers

Les aides financières couvrent au maximum 50 % (des dépenses du canton et de tiers pour les mesures visées à l'art. 13.

Section 4 Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation

Article 17 : Statistiques

Travail.Suisse est résolument favorable à une statistique sur l'accueil extrafamilial pour enfants et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance, que différents acteurs réclament depuis des années déjà, et annoncée par le Conseil fédéral dans son rapport sur la politique de la petite enfance (2021). Cette démarche s'inscrirait dans le postulat 21.3741 adopté par le Conseil des États concernant un observatoire national de la petite enfance. Nous suggérons d'associer, outre les cantons, les associations et organisations nationales du secteur à la mise au point et au développement ultérieur des statistiques.

Proposition de formulation

Art. 17 Statistiques

1 L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons et les associations sectorielles des statistiques harmonisées sur l'accueil extrafamilial pour enfants et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance.

Arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance

Le crédit d'engagement de 160 millions de francs pour une durée de 4 ans pour trois types de conventions-programmes différents pour 26 cantons est à notre avis très faible et insuffisant. En particulier en ce qui concerne le soutien au développement de la qualité, Travail.Suisse est d'avis qu'un financement plus important de la part de la Confédération est nécessaire.

Actuellement, 43% du personnel dans les institutions d'accueil extrafamilial n'est pas formé. La formation est essentielle si on veut améliorer la qualité de l'encadrement et de la prise en charge des enfants. De plus, les prescriptions minimales en matière de taux d'encadrement dans les cantons ne correspondent pas aux normes scientifiques actuelles. Enfin, comme pour les professions de soins, les professions d'encadrement sont également en crise, car ce secteur est également menacé par une grave pénurie de personnel qualifié. Savoirsocial a calculé en 2017 dans une étude⁷ que le besoin de formation pour l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants s'élèvera à plus de 10'000 professionnels supplémentaires en 2024, si le niveau de qualité reste inchangé. Si la professionnalisation est mise en œuvre, ce nombre augmentera encore d'un tiers.

Kibesuisse (2020 a⁸) a mis en évidence les développements qui seraient nécessaires dans le domaine de la qualité (pour l'accueil extrafamilial des enfants) et les coûts qui y sont liés. Rien que pour la Suisse alémanique, Kibesuisse (2022 b) estime que les coûts annuels s'élèveront à environ 1 milliard de francs. En regard des besoins, 160 millions est largement insuffisant, surtout pour 26 cantons.

L'accès à une garde d'enfants de qualité doit être garanti pour tous les enfants, ce qui nécessite un engagement plus important de la part de la Confédération et des cantons. C'est pourquoi un crédit d'engagement triplé, de 480 millions, est au moins nécessaire (sur 4 ans). Après évaluation, il s'agira de décider si la mesure est à reconduire et à quelle hauteur.

Nous vous remercions de tenir compte de notre avis et de nos suggestions de modification et vous prions de recevoir, Monsieur le Président, nos salutations les meilleures.



Adrian Wüthrich
Président de Travail.Suisse



Valérie Borioli Sandoz
Responsable Politique de l'égalité

⁷ IWSB pour Savoirsocial 2016, [Demande de personnel qualifié et besoin de formation dans le champ du travail social : un aperçu des différentes professions sociales et domaines d'activités](#).

⁸ a) Kibesuisse (2020). [Positionpapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten](#), (en allemand), consulté le 12.06.2022.

b) Kibesuisse (2020). [Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten](#), (en allemand) consulté le 12.06.2022.