

Commission de la science, de l'éducation  
et de la culture du Conseil national  
(CSEC-N)

Par courriel à  
[familienfragen@bsv.admin.ch](mailto:familienfragen@bsv.admin.ch)

Berne, le 31 août 2022

## **21.403 n CSEC-CN. Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles. Prise de position de l'Association des Communes Suisses**

Monsieur le Président de la commission,  
Mesdames, Messieurs les membres de la commission,

Nous vous remercions vivement de nous donner l'occasion de prendre position sur les deux avant-projets de mise en œuvre de l'lv.pa. 21.403 du point de vue des quelque 1600 communes affiliées à l'Association des Communes Suisses (ACS). Sachant que l'aménagement et la mise en œuvre de l'encouragement de la petite enfance et de l'accueil extrafamilial pour enfants en fonction des besoins incombent aux cantons et aux communes, il était très important pour nous d'adopter une approche coordonnée et harmonisée lors de l'élaboration du projet. Nous vous remercions donc chaleureusement de votre collaboration constructive et de l'implication systématique des niveaux cantonal et communal dans ces travaux.

### **Appréciation générale du projet**

À notre avis, l'avant-projet de Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamiliale pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc), ainsi que l'avant-projet de l'arrêté fédéral concernant les aides financières allouées pour les programmes cantonaux visant le développement de la politique d'encouragement de la petite enfance sont globalement équilibrés et adaptés à la réalisation des objectifs de l'lv.pa. 21.403. Nos principales préoccupations étaient, premièrement, la réduction durable et efficace des coûts d'accueil pour les parents dont les enfants sont pris en charge à l'extérieur de la famille. C'est exactement ce que prévoit maintenant le projet de loi et contribue ainsi de manière essentielle à une meilleure compatibilité entre la vie familiale et la vie professionnelle. Logiquement, la plupart des fonds fédéraux sont prévus ici. Deuxièmement, des fonds fédéraux sont affectés à une période limitée afin de combler les lacunes en matière d'offre, ce qui nous semble approprié. Le fait que la Confédération laisse aux cantons et aux communes le soin de planifier les offres et d'évaluer les besoins qui y est associée est opportun et mérite d'être salué. Troisièmement, nous considérons également qu'il est important de promouvoir la qualité, en reconnaissant que les femmes instruites, en particulier, n'envisagent une augmentation de leur charge de travail que si elles peuvent avoir confiance que leurs enfants seront bien pris en charge et soutenus de manière adaptée à leur âge. Cependant, il est essentiel que les paramètres de qualité soient élaborés en collaboration avec les cantons et les communes. À cet égard, nous nous félicitons également de la deuxième partie de la proposition avec les accords de programme et nous nous réjouissons que le rapport explicatif fasse référence aux recommandations élaborées par la CDIP et la CDAS quant à l'amélioration de la qualité et au financement.

Nous soutenons en particulier le découplage des deux paquets, à savoir les subventions fédérales continues prévues par la loi fédérale pour réduire les contributions des parents et l'aide financière aux cantons dans le cadre des conventions-programmes. La subvention fédérale stable et indépendante du revenu aux frais des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants correspond à une politique cohérente d'égalité entre les femmes et les hommes de la Confédération, assure la sécurité juridique et de planification et ne prévaut pas sur les systèmes de subventions cantonaux et municipaux existants. Les conventions-programmes respectent la liberté d'organisation des cantons, des villes et des communes, et donnent aux cantons la marge de manœuvre nécessaire dans la mise en œuvre, afin de fixer des priorités en fonction de l'urgence de la nécessité d'agir et des circonstances actuelles.

En principe, la répartition actuelle des compétences sera maintenue et la liberté d'organisation des cantons, des villes et des communes sera respectée, ce dont nous nous félicitons vivement. La Confédération reste dans un rôle subsidiaire et se concentre à juste titre sur la réduction durable des contributions des parents. Les cantons et leurs communes continueront d'assurer un développement ultérieur fondé sur les besoins, des places d'accueil adéquates, une réglementation et une surveillance dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants et dans la politique de l'encouragement de la petite enfance. Aujourd'hui, les villes et les communes investissent beaucoup dans le secteur préscolaire et contribuent en grande partie aux subventions des crèches. La pression pour des places abordables en crèche est grande; d'autres efforts conjoints sont donc nécessaires pour parvenir à une réduction effective des contributions parentales dans le domaine préscolaire. La réduction des contributions des parents est un objectif permanent et, par conséquent, les cantons et les communes ne peuvent pas être simplement tenus seuls responsables après un certain temps. Selon la Constitution fédérale (art. 67, al. 2 et art. 116, al. 1), la Confédération a une responsabilité conjointe. Dans ses objectifs législatifs, elle s'engage également à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi que la compatibilité de la vie familiale et de la vie professionnelle. C'est pourquoi il est juste que, d'une part, que la Confédération participe désormais indéfiniment au financement des frais d'accueil de tous les parents, quelle que soit leur situation financière, ce qui est logique du point de vue de l'équivalence fiscale<sup>1</sup>. La Confédération contribue ainsi de manière essentielle à une meilleure compatibilité entre de la vie familiale et de la vie professionnelle. D'autre part, la Confédération soutient les cantons par le biais de conventions-programmes et donne l'impulsion nécessaire pour promouvoir le développement de l'accueil extrafamilial pour enfants en fonction des besoins, qui complète la famille et la politique d'aide précoce aux enfants.

Nous sommes d'accord avec les objectifs et la portée de la LSAcc. Il est vrai que la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle doit tenir compte à la fois du domaine préscolaire et du domaine scolaire, et que la politique de la petite enfance doit être comprise dans un sens plus large. Les domaines extrafamilial et parascolaire doivent être pensés ensemble du point de vue de la compatibilité et fusionner de manière transparente les uns avec les autres. L'objectif principal de la loi est la réduction effective des contributions des parents. Pour y parvenir, il est logique que la majorité des fonds envisagés soient également alloués à cet objectif.

En fonction de la mise en œuvre concrète du projet de loi, la charge administrative peut être importante pour les cantons, les villes et les communes. Au niveau des ordonnances, des solutions praticables doivent donc être développées en étroite collaboration avec les cantons, les villes et les communes, ce qui peut également être mis en œuvre en particulier pour les autorités de milice municipales. La loi fédérale actuelle ouvre la voie à cela.

## Remarques sur différents articles de l'avant-projet LSAcc

### *Section 1 : Dispositions générales*

#### **Art. 1, al. 1** *Buts*

La garde institutionnelle d'enfants permet non seulement d'améliorer la compatibilité entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation, mais soutient également le développement et les possibilités d'éducation des enfants en général. Nous demandons donc à la let. b) la modification suivante :

b. «l'égalité des chances pour les enfants d'âge préscolaire.»

#### **Art. 1, al. 2** *Buts des aides financières*

L'ordre de l'inscription (let. a – d) correspond à la priorisation telle que défendue par la CDAS, CDIP, l'Union des villes et l'Association des communes vis-à-vis de la sous-commission de la CSEC-CN. Dans le cas de la let. c «améliorer la qualité», il est essentiel que la qualité ou le contrôle de la qualité des

---

<sup>1</sup> La Confédération, les cantons et les communes profitent dans une même mesure d'une meilleure conciliation entre famille et travail (p. ex. impôts, assurances sociales).

institutions d'accueil demeure de la responsabilité des cantons et des communes (fonction de surveillance et d'approbation) et que la Confédération renonce aux exigences nationales de qualité. Au contraire, elle crée la base pour que la Confédération puisse participer de manière subsidiaire dans le cadre de la promotion de la qualité en général, p. ex. avec des investissements ciblés dans les domaines de la formation de base et de la formation continue, de la recherche fondamentale et du transfert de connaissances.

#### **Art. 2, let. a** *Champ d'application de l'accueil extrafamilial pour enfants dans un cadre institutionnel*

En principe, nous soutenons le champ d'application envisagé jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. Nous ne considérons pas qu'une restriction au domaine préscolaire (proposition de la minorité) soit opportune. Cela signifierait que les parents au niveau scolaire seraient à nouveau confrontés aux mêmes difficultés. La compatibilité politiquement souhaitée doit être promue en continu, sinon de nouvelles interfaces émergeront à nouveau. La prise en charge des jeunes dans les écoles supérieures, en revanche, est peut-être un peu moins décisive du point de vue de la compatibilité. En règle générale, le besoin d'encadrement diminue avec l'âge. Cependant, il existe également des exceptions, par exemple pour les enfants atteints de certains handicaps, qui dépendent d'un encadrement approprié. Un obstacle à l'octroi de subventionnement de l'encadrement au niveau supérieur pourrait être que l'Ordonnance sur le placement d'enfants (OPE) réglemente les placements à la journée uniquement pour les enfants jusqu'à 12 ans.

Si, pour des raisons politiques, une différenciation de la subvention fédérale s'avère appropriée, on pourrait imaginer une pondération selon les groupes d'âge comme suit: 20% de la subvention fédérale pour le domaine préscolaire, 10% pour le degré primaire et 0% pour l'enseignement supérieur. En effet, le problème des contributions des parents excessivement élevées dans les services d'accueil les plus rentables du secteur scolaire n'existe pas dans la même mesure et la majorité des subventions fédérales doivent donc être affectées au domaine préscolaire. Afin de réduire efficacement le coût des places d'accueil, nous préfererions une telle différenciation en fonction des groupes d'âge, plutôt qu'une différenciation en subventions de base et supplémentaires (voir commentaires sur les articles 7 à 9).

#### **Art. 3, let. b** *Définitions*

Les organisations de familles d'accueil proposant un encadrement extrafamilial au sein de familles de jour sont principalement organisés sous forme d'association, mais pas exclusivement. L'expression «associations» utilisée ne couvre donc pas tous les prestataires de services d'accueil. Nous demandons donc que la let. b soit modifiée comme suit:

*garde institutionnelle* : la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques autorisées (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 organisées rattachées à des organisations de familles d'accueil de jour.

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

#### **Art. 4, al. 1** *Principes*

Nous soutenons le principe énoncé dans l'avant-projet. Tous les parents devraient bénéficier à égalité de l'allègement, quel que soit leur revenu ou leur situation professionnelle. Nous considérons qu'il est problématique de subordonner la subvention fédérale à l'exercice d'une activité lucrative ou à la formation des parents ou même à un certain taux d'occupation, comme le proposent les motions minoritaires :

- De nombreux cantons et communes subventionnent explicitement la garde institutionnelle d'enfants pour des raisons liées à l'encouragement et au bien de l'enfant, même si les parents ne dépendent pas de la garde pour exercer leur activité lucrative ou suivre leur formation. Cela, par exemple, afin que les enfants issus de familles socialement défavorisées puissent profiter de ces offres et augmenter leurs chances de formation (l'encouragement de la petite enfance est une

prévention de la pauvreté). Dans d'autres situations, les parents ont besoin d'un système de garde subventionné parce qu'ils sont malades, au chômage ou actifs dans des programmes d'occupation. En outre, la garde institutionnelle d'enfants peut également revêtir une fonction d'allègement dans certains cas, par exemple pour les parents d'enfants présentant un handicap ou dans le contexte de mesures de protection de l'enfance.

- La charge administrative serait considérablement et disproportionnellement accrue. Pour les parents ayant droit à des subventions cantonales et communales liées au revenu, le taux d'occupation est souvent relevé et vérifié, de sorte qu'il existe déjà un contrôle ici. L'enquête supplémentaire quant au taux d'occupation des parents, qui paient aujourd'hui la totalité des coûts, ainsi que le contrôle y associé représenterait une grande charge administrative, d'autant plus que l'expérience a montré que le taux d'occupation change sans cesse. Pour la mise en œuvre du projet et l'efficacité des fonds fédéraux, il est important de maintenir au minimum la charge administrative pour les pouvoirs publics, les établissements de garde et les parents.

Sur la base de ces arguments, nous rejetons les propositions de la minorité.

#### **Art. 5, al. 1 Ayants droit**

Selon l'avant-projet, les personnes qui ont droit à la contribution fédérale sont celles qui détiennent l'autorité parentale. En règle générale, il s'agit des personnes qui assument les frais de l'accueil extrafamilial pour enfants. Il existe toutefois des cas où les personnes détenant l'autorité parentale ne sont toutefois pas celles qui assument les frais de garde. Afin de garantir que les personnes qui reçoivent la contribution fédérale sont celles qui assument effectivement les frais de garde par des tiers, nous proposons la modification suivante :

«Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui détiennent l'autorité parentale et règlent les factures pour la garde institutionnelle des enfants.»

#### **Art. 7 – 9 Calcul de la contribution de la Confédération**

*Contribution de base et contributions complémentaires :*

Nous saluons le droit légal qui est établi avec la subvention de base, car elle garantit l'égalité de traitement de tous les parents: tous les parents en Suisse ayant leur enfant pris en charge en institution ont droit à cette subvention de base. Toutefois, pour un effet substantiel et une réduction durable des cotisations parentales, nous préfererions une solution qui prévoit une contribution fédérale proportionnelle de 20% et renonce à la subvention supplémentaire.

La subvention supplémentaire vise à inciter les cantons (et les communes) à augmenter ou au moins à maintenir leur volume de subventions. Nous comprenons la requête. Cependant, nous doutons que la subvention supplémentaire puisse atteindre l'effet souhaité et se situe dans un rapport de coût raisonnable, comme nous aimerions l'expliquer ci-dessous:

- Inégalité de traitement des parents: selon l'avant-projet, une contribution complémentaire n'est versée que sous certaines conditions et les cantons sont classés en conséquence. En conséquence, les parents ayant déjà accès à un système de subventions cantonales et/ou communales élargi sont encore soulagés par les subventions fédérales supplémentaires. Dans les cantons où le niveau des subventions est faible, en revanche, les parents devant supporter eux-mêmes la totalité ou la majeure partie des frais d'accueil, seraient moins soulagés. Dans un premier temps, l'inégalité de traitement sera intensifiée. Au mieux, un effet d'harmonisation ne se produirait qu'au fil du temps si une écrasante majorité des cantons avaient droit à la totalité du montant supplémentaire de 10%. Toutefois, plus longtemps et moins aussi la charge associée au montant supplémentaire se justifierait;
- Complexité inutile : la contribution complémentaire rend la mise en œuvre plus complexe et augmente massivement la charge administrative des cantons (et éventuellement des communes). Dans le même temps, de nombreux cantons ne pourront pas produire d'effet incitatif (voir prochain point) ;

- Effet incitatif manqué : nous supposons que l'effet incitatif souhaité – l'augmentation des subventions cantonales et communales – ne pourra être atteint que dans des cas exceptionnels. Selon la situation des cantons, certaines raisons laissent penser que l'effet incitatif ne sera pas effectif :
  - Pour les cantons du niveau 2 qui se situent actuellement bien au-dessus de la valeur seuil pour la catégorie la plus basse, il n'y a aucune incitation à continuer d'augmenter les subventions.<sup>2</sup> Une baisse substantielle des contributions n'aurait également aucune conséquence sur le montant de la contribution complémentaire.
  - Pour les cantons du niveau 0 et 1, qui se situent actuellement au niveau inférieur, la voie vers la prochaine catégorie peut être très longue<sup>3</sup>, ce qui atténue fortement l'effet incitatif pour une augmentation.
- Inégalités intracantonales: les subventions communales peuvent être réparties de manière très inégale au sein d'un canton, ce qui peut entraîner une distorsion de la répartition par niveau du canton, comme l'illustre l'exemple suivant :
  - La ville de Saint-Gall octroie des subventions plus élevées que d'autres communes de son canton. Comme la moyenne cantonale est déterminante pour la contribution complémentaire, il est possible que la ville de Saint-Gall touche une contribution complémentaire plus basse que ce qui correspondrait à son volume de subventions, et d'autres communes une contribution complémentaire plus élevée.<sup>4</sup>
- Inégalité de traitement entre les différents modes de garde : comme les familles de jour se distinguent par des coûts moins élevés que les crèches, le montant de la subvention sera moins élevé pour un droit au subventionnement proportionnellement identique. Un canton dans lequel la garde institutionnelle des enfants est garanti en premier lieu par des familles de jour sera désavantagé par rapport à un canton dans lequel l'accueil se fait surtout dans des crèches. L'accueil extrafamilial au niveau scolaire est en outre moins coûteux qu'au niveau préscolaire en raison du plus petit volume d'accueil.

Par ailleurs, nous évaluons de manière critique la classification des cantons selon certains seuils et le droit à une contribution complémentaire, qui en résulte (voir rapport explicatif page 32):

Niveau	Subvention annuelle par enfant	Droit à la contribution complémentaire
0	Moins de 500 francs	Aucun droit
1	Entre 500 et 999 francs	5%
2	Plus de 999 francs	10%

#### *Différenciation des coûts moyens :*

Nous appuyons l'approche consistant à mesurer la subvention fédérale en fonction du coût moyen d'une place en garderie. L'orientation vers les coûts moyens est logique, car elle permet un traitement égal des différentes offres. Toutefois, si les coûts totaux des établissements de garde diffèrent considérablement des coûts moyens nationaux en raison de différences régionales structurelles (p. ex. coûts du loyer, salaires), des distorsions problématiques surviennent lors de l'application d'une moyenne nationale.

<sup>2</sup> Les parents d'un canton, qui subventionne 1'000 francs par enfant, toucheraient la même contribution complémentaire que les parents d'un canton qui accorde 3'000 francs par enfant, soit le triple de la subvention.

<sup>3</sup> Par exemple, un canton qui accorde actuellement 150 francs par enfant devrait plus que tripler ses subventions, afin de parvenir au niveau 1. Autre exemple, un canton, qui accorde actuellement 550 francs par enfant, devrait presque doubler ses subventions, afin de parvenir au niveau 2.

<sup>4</sup> *Infras 2021. Monitoring familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St. Gallen.* Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen. S.37 (en allemand)



La contribution fédérale est destinée à couvrir à peu près la même proportion des coûts effectifs totaux (principe de l'égalité de traitement relative des parents<sup>5</sup>). Les différences structurelles dans les coûts effectifs totaux doivent donc être prises en compte avec des valeurs de référence différenciées. C'est le seul moyen d'éviter les distorsions indésirables causées par de grandes différences entre les coûts moyens utilisés pour le calcul et les coûts réels. Nous nous félicitons de la prise en compte des conditions locales particulières dans le cadre du calcul de la contribution fédérale en fonction des coûts moyens d'une place de garde d'enfants extrafamiliale et considérons que cela est réalisable.<sup>6</sup>

*Augmentation de la subvention fédérale pour les enfants en situation de handicap :*

Nous saluons également le fait que la subvention fédérale aux parents d'un enfant en situation de handicap soit plus élevée, pour autant que les parents supportent en fait des coûts plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants. Dans ce contexte, il nous semble important de trouver des moyens d'exclure toute discrimination à l'encontre des cantons, des villes et des communes, qui supportent actuellement ces coûts supplémentaires.

Voilà pourquoi nous demandons de laisser l'art. 7, al. 2 et 3 comme proposé et de modifier ainsi l'art. 7, al. 1 et 4 :

1 La contribution de la Confédération ~~se compose d'une contribution de base et d'une contribution complémentaire~~ couvre 20 % des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants.

2 Elle se calcule en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial. Le Conseil fédéral fixe ces coûts en tenant compte des conditions locales particulières. Pour ce faire, il considère les différents types de gardes institutionnelles.

3 Le montant de la contribution de la Confédération est fonction du recours effectif à l'accueil extrafamilial pour enfants.

4 La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants~~ les coûts totaux pour l'accueil extrafamilial pour enfants soient plus élevés. Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération.

Les art. 8 et 9 peuvent être supprimés si l'art. 7 est modifié conformément à notre proposition.

#### **Art. 11, al. 1 Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit**

L'avant-projet stipule que les frais des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants sont engagés mensuellement et que la contribution fédérale est donc accordée aussi mensuellement. Alors que les garderies facturent généralement le coût de la place d'accueil pour enfants sur une base mensuelle, cela est différent pour l'encadrement parascolaire et les familles de jour. Afin d'alléger efficacement le fardeau des familles, il est juste de ne pas retarder inutilement les paiements. Un remboursement ultérieur ne correspond pas à l'objectif souhaité d'allègement direct pour les parents. Dans le cas où la subvention fédérale est accordée sous forme de rémunération, les structures d'encadrement devraient être en mesure de maintenir leur intervalle de facturation précédent. Si, par exemple, un enfant est

<sup>5</sup> Avec une valeur de référence nationale, l'égalité de traitement des parents serait seulement donnée en ce qui concerne le montant absolu en francs. Les parents seraient de ce fait déchargés de manière inégale en matière de frais effectifs (sans subventions cantonales ou communales). Exemple de calcul : si la Confédération supporte 20% de la valeur de référence nationale de 110 francs par jour et par enfant, les parents reçoivent 22 francs. En supposant que les frais de garde s'élèvent à 140 francs par jour et par enfant, cela correspond à 16%. Pour les frais de garde effectifs de 90 francs en revanche, la contribution de la Confédération couvrirait 24% des coûts. Les parents, qui doivent de toute manière supporter des frais de garde par des tiers plus élevés, sont moins déchargés que ceux dont les frais de garde par des tiers sont moins élevés.

<sup>6</sup> Même s'il manque, à l'heure actuelle, une base de données complète pour définir de manière scientifiquement exacte les unités et critères de différenciation, nous sommes convaincus qu'il existe une solution réaliste pour définir les valeurs de référence. À notre avis, il est possible de définir, par un rapprochement statistique dans le cadre d'une étude, des valeurs de référence qui recevront un soutien politique et pourront être définies sans devoir établir un système de calcul complexe et coûteux en ressources.

rarement et/ou irrégulièrement pris en charge par l'institution, un intervalle de facturation différent peut être avantageux tant pour l'établissement d'accueil que pour les parents. Nous demandons donc que l'article 11, alinéa 1, soit adapté comme suit:

«La contribution de la Confédération est versée en principe mensuellement aux ayants droit.»

#### **Art. 11, al. 3** *Procédure et organe compétent*

L'octroi de la contribution fédérale devrait être associé à une charge administrative aussi faible que possible pour les pouvoirs publics, les établissements de garde et les parents. Il est donc crucial que l'alignement de la contribution fédérale s'appuie sur les structures et les modèles de financement existants dans les cantons et les communes. Il ne devrait pas y avoir plus de niveaux/postes impliqués que nécessaire (le moins d'interfaces possible) et il devrait y avoir le moins de flux financiers possible entre les niveaux/positions. Il est important que les cantons eux-mêmes puissent décider de la procédure et de l'autorité compétente pour l'octroi des contributions fédérales.

#### **Art. 11, al. 4** *Délégation*

Nous partons du principe qu'un octroi de la contribution de la Confédération sous forme d'un remboursement dans le cadre d'une facturation par les structures d'accueil et qu'un décompte des structures d'accueil avec les organes compétents (selon art. 3) constituent la procédure la plus efficace. Un versement direct aux ayants droit par l'organe compétent dans une étape détachée de la facturation nous semble plus compliqué (à moins que cela ne corresponde déjà à la pratique actuelle). Afin que les structures d'accueil puissent accorder la contribution de la Confédération, nous demandons de compléter l'al. 4 ainsi :

«Ils peuvent déléguer l'octroi de la contribution de la Confédération aux communes ou à une organisation de droit privé ou public. Ils veillent à ce que l'octroi de la contribution de la Confédération soit effectué dans le respect des dispositions légales.»

### **Section 3 : Conventions-programmes**

Du point de vue de l'ACS, les convention-programmes sont un instrument efficace. Toutefois, pour que l'application soit couronnée de succès, il est essentiel que la Confédération et les cantons associent les villes et les communes à l'élaboration et à la mise en œuvre des conventions-programmes à un stade précoce.

#### **Art. 13, al. 1** *Aides financières pour le développement de l'accueil extrafamilial pour enfants*

Nous estimons que les domaines a-c cités à l'art. 13, al. 1 sont prioritaires au début des conventions-programmes. Allouer 40 millions par année aux quatre domaines d'encouragement, soit 10 millions à chaque domaine, devrait être compris à titre indicatif. Les cantons doivent pouvoir négocier avec la Confédération les domaines qu'ils souhaitent inclure dans leur convention-programme en tenant compte des structures locales (et ne pas être tenus de couvrir tous les domaines). Les aides financières doivent pouvoir être versées là où les cantons perçoivent le plus grand besoin. On peut supposer qu'il y aura un changement de pondération au sein des domaines au fil du temps, en particulier du fait que les montants destinés à combler les lacunes seront probablement en diminution.

Renoncer à justifier le besoin lié à la création de places d'accueil (let. a) pendant la première phase du programme est considéré comme judicieux puisque les données de base ne seront disponibles qu'à partir de la deuxième période.

Nous saluons le fait que la Confédération puisse contribuer financièrement aux mesures de promotion de la qualité (let. c). Le système actuel de compétences des cantons et des communes dans le cadre de leur fonction de surveillance et d'approbation dans le contrôle de la qualité des institutions d'accueil n'est pas affecté. Comme indiqué dans le rapport explicatif, les recommandations élaborées par les conférences CDAS et CDIP sur la qualité des services d'accueil extrafamilial et parascolaire constituent une base de référence importante à prendre en compte.

Nous apprécions le fait que les enfants en situation de handicap soient explicitement mentionnés à la lettre a. Comme nous estimons que la création des places d'accueil ne doit pas se limiter aux enfants d'âge préscolaire, nous demandons de modifier la lettre a comme suit :

a. la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des enfants en situation de handicap ~~d'âge préscolaire~~, afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ;

Nous estimons toutefois qu'il n'est pas judicieux d'élargir cette mention aux enfants ayant des besoins spécifiques, parce que la formulation est très vague et parce que la couverture des besoins particuliers doit se faire à notre avis par le développement de la qualité en général.

**Art. 13, al. 2 Aides financières pour le développement de la politique d'encouragement de la petite enfance**

Nous saluons le fait que, sur la base de conventions-programmes, la Confédération puisse accorder aux cantons une aide financière globale pour des mesures visant à développer davantage leur politique de développement de l'encouragement de la petite enfance. Cependant, nous voyons clairement la nécessité accrue d'une action en matière de places d'accueil extrafamiliale pour enfants, c'est pourquoi ces subventions jouent un rôle secondaire, tout au moins au début de la période de validité des conventions-programmes.

**Art. 13, al. 4 Aides financières pour des programmes et projets importants au niveau national ou au niveau d'une région linguistique**

Ces aides financières permettront de renforcer le transfert de connaissances et la coordination entre les cantons. Un soutien de la part de la Confédération pour l'élaboration des conventions-programmes est particulièrement salué.

**Art. 16, al. 2 Début de la période contractuelle**

Selon l'avant-projet, le Conseil fédéral fixe le début de la première période contractuelle. Outre les avantages cités d'un démarrage commun à tous les cantons de la première période contractuelle, nous voyons aussi des inconvénients de poids: les cantons qui ne seront pas en mesure de conclure les conventions-programmes au moment prévu par le Conseil fédéral (p. ex. parce que la création des bases juridiques cantonales nécessaires prend plus de temps) devront attendre quatre ans avant que la convention-programme puisse entrer en vigueur. Nous proposons donc de flexibiliser la première période contractuelle. Un canton pourrait ainsi conclure une convention-programme de trois ans et percevoir au moins un montant partiel. La durée des conventions-programmes pourrait être harmonisée à partir de la deuxième période contractuelle.

**Section 4 Statistiques, lien avec le droit européen, évaluation**

**Art. 17, Abs. 1 Statistiques**

Pour une analyse et un pilotage fondés sur des données probantes dans le domaine d'accueil extrafamilial pour enfants, il y a actuellement un manque de données collectées de manière uniforme au niveau national, c'est pourquoi nous soutenons la mise en place de statistiques nationales dans ce domaine. Les besoins d'information des acteurs impliqués doivent être clarifiés (en particulier aussi ceux, qui existent en ce qui concerne la planification des besoins souhaités). Afin de réduire au maximum la charge administrative des autorités d'exécution cantonales et communales, ainsi que des structures d'accueil, il convient de s'efforcer de mettre l'accent sur les chiffres clés centraux.

En revanche, nous rejetons une statistique prévue dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance. L'utilité d'une telle statistique entraînerait une charge disproportionnée pour les autorités cantonales et communales d'exécution. Par conséquent, nous demandons de limiter la statistique au domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants et d'adapter ainsi l'art. 17 :



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

Bilan : dans l'ensemble, les présents projets pour la mise en œuvre de l'lv.pa 21 403 sont très réussis et contiennent les points importants pour nous. Les fonds fédéraux constants destinés à réduire les contributions des parents assurent la sécurité de la planification pour les cantons et les communes et ne remplacent pas leurs systèmes de subventionnement existants. Les conventions-programmes donnent aux cantons et aux communes la marge de manœuvre nécessaire dans la mise en œuvre, afin de pouvoir fixer des priorités en fonction de la nécessité d'agir et des conditions locales. Dans ce contexte, nous rejetons les différentes exigences maximales des associations professionnelles, qui ne font finalement que mettre en péril la projet équilibré.

En vous remerciant pour votre attention, nous vous prions de croire, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre considération distinguée.

#### Association des Communes Suisses

Le président

Le directeur



Hannes Germann  
Conseiller aux Etats

Christoph Niederberger

Copies à:

- Conférence suisse des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)
- Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP)
- Union des villes suisses (UVS)
- Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)