

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

(par e-mail à : familienfragen@bsv.admin.ch)

Berne, le 12 juillet 2022

**Consultation sur la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 n CSEC-CN
« Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles » :**

Prise de position du Comité de la CDAS

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous offrir l'opportunité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation relative à l'avant-projet de la loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc) et à l'avant-projet de l'arrêté fédéral concernant les aides financières allouées pour les programmes cantonaux visant le développement de leur politique d'encouragement de la petite enfance. Nous vous remercions également pour la collaboration constructive et l'implication systématique dans le cadre de l'élaboration du avant-projet de la LSAcc.

La présente prise de position a été élaborée de concert avec la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, l'Union des villes suisses et l'Association des Communes Suisses. Dans une première partie, nous souhaitons porter un jugement global sur les avant-projets. Dans une deuxième partie, vous trouverez notre position relative aux différents articles.

Évaluation globale

Nous considérons que les avant-projets présentés sont globalement aboutis, et nous les soutenons sans ambiguïté. Nous sommes heureux que nos préoccupations centrales aient été intégrées dans l'avant-projet de la LSAcc.

La répartition actuelle des compétences est en principe maintenue, et la liberté d'organisation des cantons, des villes et des communes est respectée, ce que nous apprécions beaucoup. La responsabilité incombe en premier lieu aux cantons et aux communes dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants ainsi que dans leur politique de l'encouragement de la petite enfance. Cela signifie que les cantons et les communes sont compétents en matière d'adéquation de l'offre, de réglementation et de surveillance. La Constitution fédérale attribuant une coresponsabilité à la Confédération (art. 67, al. 2 et art. 116, al. 1), cette dernière s'engage dans son programme de la législature à promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes ainsi que la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle. Voilà pourquoi il est d'une part justifié que la Confédération participe désormais au financement des frais de garde de tous les parents pour une durée illimitée, et ce indépendamment de leur situation financière, ce qui est logique du point de vue de l'équivalence

fiscale¹. Les contributions fédérales prévues, visant à réduire les contributions parentales, constituent une participation essentielle de la Confédération pour améliorer les possibilités de concilier vie familiale et activité professionnelle. D'autre part, la Confédération soutient les cantons par des conventions-programmes et donne des impulsions pour faire avancer, en fonction des besoins, le développement de l'accueil extrafamilial ainsi que la politique d'encouragement de la petite enfance.

Nous approuvons les objectifs et le champ d'application de la LSAcc. Il est pertinent de considérer la conciliation entre travail et famille dans les domaines préscolaire et scolaire et de comprendre la politique de la petite enfance au sens large. Les domaines extrafamilial et parascolaire doivent être pensés ensemble, abordés dans une perspective de conciliation et se succéder sans heurt. Le premier objectif de la loi étant de réduire efficacement les contributions versées par les parents, la majorité des mesures prévues est consacrée à cet objectif.

Par ailleurs, nous soutenons l'absence de couplage entre les contributions fédérales permanentes aux frais des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants et les aides financières aux cantons et tiers dans le cadre des conventions-programmes :

- La contribution fédérale, permanente et indépendante du revenu, aux frais supportés par les parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants correspond à une politique d'égalité cohérente de la Confédération, assure une sécurité juridique et améliore la planification mais ne remplace pas les systèmes de subventionnement cantonaux et communaux existants.
- Les conventions-programmes respectent la liberté d'organisation des cantons, des villes et des communes et laissent aux cantons la marge de manœuvre nécessaire pour l'application, afin de définir les priorités selon l'urgence des mesures à prendre ainsi que la situation dans laquelle ils se trouvent.

En fonction de la mise en œuvre concrète du projet de loi, les cantons, les villes et les communes devront peut-être faire face à une grande charge administrative. Il est par conséquent primordial de trouver des solutions réalistes au niveau de l'ordonnance. Nous sommes convaincus que l'avant-projet de loi permet de telles solutions, qu'il convient d'élaborer en étroite coopération avec les cantons, les villes et les communes, ainsi qu'avec la participation des organismes compétents.

Dans les remarques suivantes portant sur les différents articles, nous allons maintenant aborder certains arguments de manière approfondie et intégrer des aspects d'un point de vue technique, dont il faut également tenir compte.

Remarques sur différents articles de l'avant-projet LSAcc

Section 1 : Dispositions générales

Art. 1, al. 1 Buts

Le recours à un mode de garde institutionnelle des enfants améliore non seulement les possibilités de concilier vie familiale et vie professionnelle mais également l'égalité des chances, et ce tant pour les enfants en âge préscolaire que scolaire. Voilà pourquoi nous demandons de modifier la lettre b) de la manière suivante :

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

¹ 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).

Art. 1, al. 2 Buts des aides financières

L'ordre de la liste correspond à la priorisation représentée par la CDAS, la CDIP, l'Union des villes suisses et l'Association des Communes Suisses envers la sous-commission de la CSEC-N.

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

Nous soutenons le champ d'application prévu jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. Limiter (comme la minorité l'exige) le champ d'application à la scolarité obligatoire contredirait de façon diamétrale l'objectif d'améliorer les possibilités de concilier famille et travail ou formation. Sans le domaine scolaire, la conciliation ne serait améliorée que pendant les quatre premières années de vie de l'enfant, ensuite de quoi les parents seraient confrontés aux mêmes difficultés. La conciliation voulue par la politique doit être encouragée jusqu'au bout, sans quoi de nouvelles interfaces réapparaîtraient. En revanche, l'accueil des jeunes au niveau secondaire I est peut-être légèrement moins crucial pour garantir la conciliation entre la vie professionnelle et familiale des parents.² Sachant que le taux de recours est plus faible, les coûts qui y sont liés sont également moins décisifs. Le fait que l'ordonnance sur le placement d'enfants (OPE) ne règle l'accueil de jour que pour les enfants jusqu'à 12 ans pourrait constituer un obstacle pour le subventionnement de l'accueil au niveau secondaire I.

Si une différenciation de la contribution de la Confédération est nécessaire pour des raisons politiques, nous pourrions envisager une distinction par catégories d'âge. En partant du poids de la charge pour les parents, la contribution de la Confédération pourrait par exemple s'élever à 20 % au niveau préscolaire, à 10 % au niveau primaire et à 0 % au niveau secondaire. Nous privilégierions une distinction par catégories d'âge par rapport à la différenciation entre contribution de base et contribution complémentaire (voir remarques aux art. 7-9).

Art. 3, let. b Définitions

Les organisations de familles d'accueil de jour sont certes la plupart des associations, mais pas seulement. L'expression utilisée « organisées en association » n'inclut dès lors pas tous les prestataires d'accueil dans des familles de jour. Nous demandons par conséquent de modifier la lettre b 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 en associations ;

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

Art. 4, al. 1 Principes

Nous soutenons le principe spécifié dans l'avant-projet mais proposons de le compléter afin de préciser une participation inconditionnelle aux frais. Faire dépendre la participation aux frais par la Confédération de l'activité lucrative ou de la formation des parents, voire d'un taux d'activité, comme le propose la minorité, est problématique sur deux plans :

- De nombreux cantons et communes subventionnent explicitement l'accueil institutionnel des 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.

² La raison est que le besoin de prise en charge baisse en règle générale avec l'âge. Des exceptions existent toutefois, par exemple pour des enfants présentant un certain handicap, pour lesquels le besoin reste inchangé, voire augmente.

Cela peut par exemple être le cas afin que les enfants issus de familles défavorisées puissent profiter d'une formation précoce et bénéficier de meilleures chances pour une carrière scolaire réussie. 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, l'accueil institutionnel des 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 fortement et, à notre avis, inutilement augmentée. Pour les parents avec droit supplémentaire à des subventions cantonales et communales liées au revenu, le taux d'occupation est souvent saisi et vérifié ; un contrôle se fait donc déjà. La saisie supplémentaire du taux d'occupation pour les parents assumant actuellement la totalité des frais, ainsi que le contrôle qui est lié, représenterait une grande charge, d'autant que l'expérience montre que le pourcentage d'occupation varie souvent. Les parents sans droit à des subventions cantonales et communales n'ont aucune incitation, malgré les subventions fédérales, à faire garder leur enfant davantage que ce qui est nécessaire dans le cadre de leur pourcentage, parce qu'ils continuent de supporter eux-mêmes 80 % des coûts. Dans la ville de Zurich, par exemple, le taux d'occupation et le motif de la garde est recueilli pour un peu moins de la moitié des parents (soit ceux qui ont droit aux subventions communales) et environ 10 % sont vérifiés par des échantillons³. Cela signifie que la charge serait doublée si le taux d'occupation devait être saisi également pour ceux qui, à l'heure actuelle, assument la totalité des frais.

Sur la base de ces arguments, nous rejetons les propositions de minorité et demandons de compléter le paragraphe comme suit :

« La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants afin de permettre aux parents d'exercer une activité lucrative ou de poursuivre une formation et afin d'améliorer l'égalité des chances des enfants. »

Art. 5, al. 1 Ayants droit

Nous saluons vivement le droit légal établi par la contribution de base, car il garantit l'égalité de traitement des parents. Selon l'avant-projet, y ont droit les personnes qui détiennent l'autorité parentale. En règle générale ce sont également les personnes qui assument les frais de la garde extrafamiliale des enfants. Dans certains cas, les personnes qui détiennent l'autorité parentale ne sont toutefois pas celles qui assument les frais de garde. Afin de garantir que les personnes qui reçoivent la contribution de la Confédération sont aussi celles qui supportent 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 apprécions beaucoup le fait que le projet comporte une contribution de base. Afin que la contribution de la Confédération permette de réduire efficacement les contributions parentales, d'améliorer de manière ciblée les possibilités de concilier famille et travail ou formation et de mettre en

³ Les chiffres sont tirés du rapport 2020 sur l'accueil extrafamilial des enfants de la ville de Zurich : https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/publikationen/rep_kibe.html. La ville de Zurich estime qu'elle devrait demander, d'une part, 9205 déclarations personnelles supplémentaires pour recueillir les taux d'occupation dont elle ne dispose pas à l'heure actuelle et, d'autre part, exiger en guise d'échantillon une confirmation de l'employeur auprès de 900 familles.

œuvre le projet avec un degré acceptable de bureaucratie, nous proposons néanmoins de favoriser une solution qui prévoit une participation fédérale proportionnelle de 20 % et renonce ainsi à la contribution complémentaire.

La différenciation entre contribution de base et contribution complémentaire doit d'une part permettre que tous les parents en Suisse profitent d'une réduction minimale. La contribution complémentaire doit d'autre part inciter les cantons (et les communes) à étendre ou du moins maintenir leur volume de subvention. Nous comprenons le souci d'incitation mais doutons que la contribution complémentaire puisse avoir l'effet incitatif escompté et qu'elle soit raisonnablement proportionnée aux charges. Si l'idée de la contribution de base et de la contribution complémentaire doit être maintenue, nous souhaitons attirer votre attention sur les effets indésirables qui peuvent en découler :

- Inégalité de traitement des parents : les parents déjà déchargés plus fortement en raison d'un système de subventionnement cantonal et/ou communal renforcé seront déchargés encore davantage par la contribution complémentaire. En revanche, dans les cantons présentant un niveau de subvention bas, les parents supportant la majorité des frais de garde seront moins déchargés. L'inégalité de traitement serait donc encore renforcée dans un premier temps. Un effet d'harmonisation se mettrait éventuellement en place avec le temps, à la condition qu'une grande majorité des cantons ait droit à la pleine contribution complémentaire de 10 %. Cependant, plus le temps passe, moins les dépenses liées à la contribution supplémentaire ne se justifieraient.
- 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.⁴ Une baisse substantielle des contributions n'aurait également aucune conséquence sur la hauteur 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 longue⁵, ce qui atténue fortement l'effet incitatif pour une augmentation.
- Inégalités intracantonales et fausses incitations : les subventions communales peuvent être réparties de manière très inégales au sein d'un canton (grandes différences au niveau des subventions des communes), ce qui peut faire que la catégorisation du canton ne corresponde pas à la charge effective de la commune. Selon les circonstances structurelles, les personnes qui en bénéficient ou en pâtissent varient sans que cela soit justifié. Voici deux exemples :
 - La ville de Saint-Gall octroie des subventions plus élevées que beaucoup 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

⁴ Les parents d'un canton qui subventionne 1000 francs par enfant toucheraient la même contribution complémentaire que les parents d'un canton qui accorde 3000 francs par enfant, soit le triple de la subvention.

⁵ 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.

contribution complémentaire plus basse que ce qui correspondrait à son volume de subventions, et d'autres communes une contribution complémentaire plus élevée.⁶

- Les villes de Zurich et de Winterthour octroient ensemble 80 % des subventions de leur canton, et ce à la hauteur donnant droit à la totalité de la contribution complémentaire. Les subventions des 160 autres communes du canton de Zurich n'ayant aucune influence sur la hauteur de la contribution complémentaire, celle-ci n'aura pas d'effet incitatif dans ces communes⁷.
- 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 l'accueil institutionnel 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.

De surcroît, nous regardons d'un œil critique la catégorisation des cantons à trois niveaux. Le rapport explicatif parle de trois valeurs seuil – en se basant sur la fourchette de 145 à 3515 francs pour le montant annuel de la subvention par enfant – et du droit à la contribution complémentaire qui en résulte :

Niveau	Valeur seuil du montant annuel de la subvention par enfant	Droit à la contribution complémentaire
0	Montant inférieur à 500 francs	Aucun
1	Montant compris entre 500 et 999 francs	5 %
2	Montant supérieur à 999 francs	10 %

Afin d'éliminer une partie des distorsions indésirables au sein de l'incitation, nous proposons une conception linéaire avec 11 catégories, c'est-à-dire un droit à la contribution complémentaire allant de 0 à 10 %. Même si cela peut sembler encore plus compliqué à mettre en œuvre au premier abord, nous sommes convaincus que ce n'est pas le cas. La charge qui découle pour les cantons et les communes provient de la saisie du volume des subventions et non de la catégorisation ou de la fixation de la contribution complémentaire. Une classification plus serrée n'entraînera pas non plus de charge supplémentaire pour la Confédération. Il s'agit seulement de la dernière étape, soit d'attribuer un niveau au montant de la subvention. L'ampleur de la fourchette utilisée pour déterminer le taux approprié ne fait aucune différence d'un point de vue administratif.

Différenciation des coûts moyens :

Nous soutenons totalement l'approche de mesurer la contribution de la Confédération d'après les frais moyens d'une place d'accueil extrafamiliale. Il est judicieux de s'orienter aux coûts moyens, car cela permet de procéder à un traitement égal des différentes offres. Toutefois, lorsque les coûts totaux des institutions d'accueil s'écartent fortement des coûts moyens nationaux en raison de différences régionales structurelles (p. ex. coûts des loyers ou des salaires), des distorsions problématiques se produisent lors de l'application d'un taux national moyen.

⁶ Infrac 2021. Monitoring familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St.Gallen. Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen. P.37 (en allemand)

⁷ D'après les subventions budgétées pour 2021, les villes de Winterthour et de Zurich octroient 78 % des subventions du niveau scolaire et 77 % des subventions du niveau préscolaire (renseignements du département des affaires sociales de la ville de Zurich).



La contribution de la Confédération doit couvrir dans une proportion similaire les frais totaux effectifs (principe de l'égalité de traitement relative des parents⁸). Il convient donc de tenir compte des différences structurelles en matière de frais totaux effectifs en appliquant des valeurs de référence différenciées. C'est la seule manière d'éviter les distorsions indésirables qui seraient entraînées par les grandes différences entre les frais moyens utilisés pour le calcul et les frais effectifs. Nous saluons par conséquent le fait de tenir compte des conditions locales particulières lors de la mesure de la contribution de la Confédération d'après les frais moyens d'une place d'accueil extrafamiliale et l'estimons réaliste.⁹

Augmentation de la contribution de la Confédération pour les enfants en situation de handicap

Nous saluons également le fait que la contribution de la Confédération soit plus élevée pour les parents d'un enfant en situation de handicap, pour autant que les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants. Dans ce contexte, il nous semble important de trouver des solutions pour exclure un désavantage des cantons, des villes et des communes qui assument actuellement ces frais 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

Le présent avant-projet précise que la contribution de la Confédération doit être octroyée mensuellement aux ayants droit (puisque les frais sont mensuels). Les crèches facturent en règle générale les frais de la garde sur une base mensuelle. Cependant, d'autres périodes de facturation sont parfois courantes dans l'accueil parascolaire des enfants ainsi que chez les familles de jour.

⁸ 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.

⁹ 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.

Nous partageons l'avis que la contribution de la Confédération devrait être octroyée sans grand retard (par rapport au moment où les frais sont effectifs). Un remboursement ultérieur ne correspond pas à l'objectif visé de décharger immédiatement les parents. Si la contribution de la Confédération est octroyée sous forme d'un remboursement, les structures d'accueil devraient pouvoir maintenir l'intervalle choisi pour leurs facturations. Si un enfant n'est accueilli de façon que rare et/ou irrégulière dans les structures, un autre intervalle de facturation peut être un avantage tant pour la structure d'accueil que pour les parents. Nous demandons donc de modifier l'art. 11, al. 1 de la manière suivante :

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

Art. 11, al. 2 Canton compétent

Selon l'art. 11, al. 2, le canton dans lequel l'enfant est domicilié est compétent pour l'octroi de la contribution de la Confédération. Or, d'après le rapport explicatif, le canton compétent est celui dans lequel l'enfant est encadré dans une institution. La première formulation nous semble plus judicieuse.

Art. 11, al. 3 Procédure et organe compétent

L'octroi de la contribution de la Confédération doit être lié à une charge administrative la plus réduite possible pour les pouvoirs publics, les structures d'accueil et les parents. C'est pourquoi il est décisif que les différentes situations soient considérées et que l'octroi de la contribution de la Confédération puisse être en adéquation avec les modèles de financement existant dans les cantons et les communes. Le nombre de niveaux/services impliqués ne devrait pas être plus élevé que nécessaire (le moins d'interfaces possible), et il devrait y avoir le moins de flux financiers possible entre les niveaux/services. Il est essentiel que les cantons puissent décider eux-mêmes de la procédure et de l'organe compétent pour l'octroi des contributions de la Confédération.

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'art. 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

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 étant donné 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.

Une participation financière de la Confédération aux mesures de promotion de la qualité (let. c) est considérée comme très efficace. Par des investissements ciblés dans les domaines notamment de la formation, du perfectionnement, de la recherche fondamentale et du transfert de connaissance, des impulsions importantes peuvent être données afin d'améliorer la qualité. La répartition des compétences actuelle selon laquelle le contrôle de la qualité des structures d'accueil incombe aux cantons et/ou aux communes dans le cadre de leur fonction de surveillance ou d'autorisation reste inchangée. Comme consigné dans le rapport explicatif, les recommandations relatives à la qualité et au financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire élaborées par les conférences CDAS et CDIP servent de 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 b 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 des mesures dans le domaine du développement de la politique d'encouragement de la petite enfance pourront être intégrées dans les conventions-programmes et que des moyens sont prévus à cet effet.

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, relation avec le droit européen, évaluation

Art. 17, al. 1 Statistiques

Pour une analyse et un pilotage fondés sur des preuves dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants, il manque actuellement des données collectées de manière uniforme au niveau national, raison pour laquelle nous soutenons sans aucun doute la mise en place d'une statistique nationale sur l'accueil extrafamilial pour enfants. Dans le cadre de la conception de la statistique nationale sur l'accueil extrafamilial pour enfants, il convient de clarifier les besoins d'information des acteurs impliqués (notamment ceux qui existent dans la perspective de la planification des besoins visée). Afin de limiter au maximum la charge des autorités cantonales et communales d'exécution ainsi que des structures d'accueil, il convient de se focaliser sur les chiffres clés principaux.

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.~~ »

Nous vous remercions de bien vouloir tenir compte de notre avis exprimé ci-dessus et vous adressons, Mesdames, Messieurs, nos cordiales salutations.

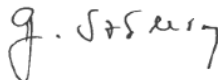
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales

La présidente



Nathalie Barthoulot
Conseillère d'État

La secrétaire générale



Gaby Szöllösy