



Réponse à la consultation relative à la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 de la CSEC-CN « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Monsieur le président de la Commission,
Mesdames et Messieurs les membres de la CSEC-CN,
Mesdames, Messieurs,

Par un courrier du 17 mai 2022, vous avez invité la Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant (kibesuisse) à se prononcer sur l'avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc) ainsi que sur l'avant-projet d'arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance. Kibesuisse vous remercie de lui offrir la possibilité de prendre position sur ce projet.

Remarques d'ordre général

Kibesuisse a éprouvé une grande satisfaction à l'annonce de l'inscription dans une loi durable du financement de départ, qui était jusque-là provisoire. En effet, les deux objectifs déclarés de l'initiative parlementaire, à savoir alléger la charge des parents et améliorer l'éducation de la petite enfance en augmentant la qualité pédagogique correspondaient tout à fait au besoin urgent d'amélioration constaté par la fédération.

Kibesuisse salue par conséquent le fait que la Confédération veuille désormais participer sans limitation dans le temps, par l'intermédiaire de la LSAcc, à la réduction des contributions parentales. La fédération apprécie en outre l'idée que l'accueil et l'éducation de l'enfance et la politique de l'encouragement précoce des enfants soient inscrits de manière explicite dans la législation fédérale. Enfin, kibesuisse souscrit au fait que le présent projet de loi préserve le principe de subsidiarité.

Le développement de la qualité, le grand oublié

Quelle n'a donc pas été la déception de kibesuisse à la lecture du contenu concret du projet de loi ! **En effet, ce dernier n'aborde pas, ou alors de manière superficielle et rudimentaire, la préoccupation principale de la fédération qui est la volonté de faire progresser l'évolution de la qualité.**

La fédération insiste avec véhémence depuis des années sur l'urgence du développement de la qualité, qui implique que l'on prenne en compte, dans l'optique d'un développement ciblé, tous les aspects de la qualité de l'orientation (positions et valeurs pédagogiques), de la qualité de la structure (conditions générales et personnel) et de la qualité des processus

kibesuisse

Verband Kinderbetreuung Schweiz
Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant
Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia
Josefstrasse 53, CH-8005 Zürich, T +41 44 212 24 44, www.kibesuisse.ch

(interactions entre les professionnel·le·s et les enfants). Outre un taux d'encadrement adéquat, la qualification des professionnel·le·s est un aspect déterminant.

Pour cette raison, il est difficile pour kibesuisse de prendre position, puisque des corrections cosmétiques et une adaptation technique des différents articles ne pourront malheureusement pas remédier à cette lacune fondamentale de la loi. Il faudrait bien davantage un changement de mentalité et une réelle amélioration de la qualité pédagogique de l'accueil et de l'éducation de l'enfance.

Le projet de loi prévoit que la Confédération consacre quelque 530 millions de francs par an aux coûts de l'accueil et de l'éducation de l'enfance incombant aux parents. Les parents seraient ainsi déchargés de manière substantielle, ce qui est bien entendu souhaitable. **Il n'est cependant pas judicieux de se contenter de mettre l'accent sur l'aspect quantitatif, c'est-à-dire d'augmenter la demande sans renforcer simultanément l'offre sur le plan qualitatif.**

Seule une bonne qualité pédagogique engendre des effets positifs pour les enfants

L'extension du nombre de places d'accueil doit toujours avoir une dimension d'ordre qualitatif. Le rapport explicatif de la CSEC-CN au sujet de l'initiative parlementaire (ci-après : rapport explicatif, voir p. 18) précise à juste titre qu'il existe un lien essentiellement positif, établi scientifiquement, entre la fréquentation d'une structure d'accueil et d'éducation de l'enfance, les prestations scolaires et l'évolution du développement des enfants.

Mais ces effets positifs et utiles ne se produisent que si les enfants sont pris en charge par un nombre suffisant de personnes professionnelles bien formées et qualifiées, et donc si la qualité pédagogique est bonne. Ce n'est qu'à ces conditions qu'il est possible d'exploiter pleinement le potentiel de l'éducation et de l'accueil de l'enfance pour le développement des enfants.

Un manque de places persistant

Au cours des dernières années, le rapport entre l'offre et la demande de places d'accueil s'est certes amélioré à certains endroits, mais pas partout, ni d'ailleurs dans tous les domaines de l'accueil et de l'éducation de l'enfance institutionnels (crèches, structures d'accueil parascolaire et accueil familial de jour). Dans les régions rurales de Suisse notamment, la situation est encore loin d'être satisfaisante. S'il est juste de poursuivre la création de nouvelles places d'accueil, il est toutefois urgent de l'associer à un développement substantiel de la qualité.

Développer la qualité pédagogique en faveur des enfants dans le but de maintenir une offre pertinente pour le système

La Confédération doit accélérer le développement de la qualité en collaboration avec les cantons et les communes. Les enfants ne sont pas les seuls à en profiter. Les professionnel·le·s et donc l'ensemble de la société et de l'économie en bénéficient

également. Il est en effet compréhensible que les professionnel·le·s veuillent de moins en moins accomplir la tâche importante de l'accueil et de l'éducation de l'enfance dans des conditions parfois très précaires. L'enquête Covid-19 de kibesuisse publiée en mai 2022 (voir p. 26) a révélé que le problème du manque de personnel qualifié, déjà aigu, s'est encore accentué. Les fluctuations de personnel, déjà notoirement importantes par le passé dans le secteur, sont encore plus élevées qu'avant la pandémie.

Cette grave pénurie a deux conséquences graves pour le secteur. D'une part, l'offre de places d'accueil dans les crèches et les structures d'accueil parascolaire, ainsi que les heures de prise en charge dans le domaine de l'accueil familial de jour, diminuent. En bref, moins d'enfants peuvent être pris en charge hors de leur famille. D'autre part, la qualité pédagogique des structures d'accueil et d'éducation de l'enfance se réduit. Pour kibesuisse, ces deux conséquences ne doivent pas être une option. Au vu de ces résultats, il est clair qu'une nouvelle loi fédérale doit tenir compte de cette problématique. Il est plus que temps de s'en préoccuper.

Coûts effectifs : sans développement de la qualité, pas de places à subventionner

Il faut au moins un milliard de francs rien qu'en Suisse alémanique pour assurer une bonne qualité pédagogique, qui, telle qu'elle est décrite par les milieux scientifiques, soit un standard minimal pour l'accueil et l'éducation de l'enfance dans les structures d'accueil collectif. C'est ce qu'a calculé kibesuisse dans sa prise de position du 7 février 2020 (en allemand, cf. p. 6). Pour un développement de qualité équivalent, il faut au moins la même contribution financière de la part de la Confédération que celle consacrée à la réduction des tarifs parentaux. C'est la condition sine qua non si l'on veut qu'il y ait à l'avenir des places d'accueil pouvant être subventionnées. **Concrètement : des tarifs parentaux plus avantageux ne servent à rien à eux seuls s'il n'y a plus de places faute de personnel qualifié.**

Dans sa forme actuelle, le projet de loi prévoit uniquement que la Confédération mette à disposition 10 millions de francs par an pour des mesures visant à améliorer la qualité pédagogique et opérationnelle des offres d'accueil et d'éducation de l'enfance. **Cela représente l'équivalent d'un pour cent des coûts nécessaires au développement de la qualité. Ce n'est même pas la fameuse goutte d'eau dans la mer, car elle s'évapore tout de suite dans l'air.**

Tarifs journaliers : la Confédération se base sur des hypothèses dépassées

Le rapport explicatif (voir p. 3) insiste sur le fait que la contribution de la Confédération ne remplace par les éventuelles subventions des cantons, communes ou employeurs : « elle s'y ajoute et doit revenir intégralement aux parents afin que les frais à leur charge pour l'accueil extra-familial pour enfants diminuent effectivement. » Le système proposé, composé d'une contribution de base et d'une contribution complémentaire, doit être un incitatif pour les cantons, afin que ces derniers augmentent même si possible leurs subventions et en aucun cas ne les abaissent dans la mesure dans laquelle la Confédération entend dorénavant y contribuer.

Bien entendu, kibesuisse peut comprendre ces considérations, mais il faut d'emblée tenir compte du fait que les coûts de l'accueil et de l'éducation de l'enfance vont inévitablement augmenter. **En clair, l'accueil et l'éducation de l'enfance en Suisse sont actuellement insuffisants, que ce soit en termes de qualité ou de quantité.** La qualité doit être développée, car c'est la seule réponse valable et durable à la grave pénurie de personnel qualifié dans le secteur. Et le renforcement de l'accueil et de l'éducation de l'enfance, d'une importance systémique, constitue également la réponse la plus forte à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans tous les secteurs.

Jusqu'à présent, comme le relève le livre blanc d'INFRAS et de l'Université de Saint-Gall de 2016, on parlait d'un taux moyen de coûts complets de 110 francs par jour et par enfant. Dans la présente optique, ce chiffre n'est toutefois ni actuel ni réaliste. En effet, si l'on calcule les coûts réels pour le développement de la qualité qui seraient nécessaires pour satisfaire aux normes professionnelles minimales (cf. recommandations de SAVOIRSOCIAL « Exigences minimales posées aux formateurs/-trices reconnus »), les coûts complets passeraient à 200 francs par jour et par place d'accueil au minimum (cf. Prise de position de kibesuisse sur le financement de la qualité pédagogique dans les structures d'accueil collectif de jour, en allemand, p. 5). **Si les coûts doivent effectivement baisser malgré et avec le développement nécessaire de la qualité, le projet de loi doit effectivement prévoir des contributions plus élevées que les 530 millions de francs proposés.**

Ne pas créer d'incitations négatives

Il est en outre crucial de ne pas empêcher dès le départ ce développement de la qualité. Il s'agit de savoir quelles subventions cantonales doivent être prises en compte pour le calcul de la contribution complémentaire. Or, dans ce domaine, le présent projet de loi crée de fausses incitations négatives et désastreuses. Dans le rapport explicatif (voir p. 44), il est clairement indiqué que les seules subventions qui peuvent être prises en considération sont « destinées à réduire à long terme les frais à la charge des parents : par exemple les contributions financières aux structures d'accueil pour la réduction des frais supportés par les parents [...]. En revanche, les contributions à la création de places, aux mesures d'intégration, **aux améliorations de la qualité, etc. ne peuvent pas être prises en compte ici, car elles ne permettent pas de réduire les coûts pour les parents à long terme.** »

Cette définition doit absolument être revue. Il faut impérativement offrir la possibilité de prendre en compte des subventions qui n'entraînent certes pas de réduction effective des coûts, mais qui empêchent l'augmentation des contributions parentales.

La durabilité des mécanismes de financement est primordiale

Compte tenu de ces considérations, kibesuisse estime que le choix du système de financement utilisé n'a en fait aucune importance. Ce financement peut prendre la forme de subventions plus élevées dans les conventions-programmes, de contributions

forfaitaires plus importantes, comme le prévoient les propositions de la minorité, ou de contributions de base et complémentaires, comme le propose le projet de loi.

Les deux voies sont envisageables et praticables, même si kibesuisse a une légère préférence pour le système prévoyant une contribution de base et des contributions complémentaires, parce qu'il respecte mieux le fédéralisme et que les fonds sont versés durablement, contrairement à l'option des conventions-programmes. **Concrètement, la fédération se prononce en faveur d'une contribution de base de 30 pour cent et pour la contribution complémentaire échelonnée prévue dans le projet de loi.** Si cette solution n'est pas susceptible de rassembler une majorité politique, kibesuisse est alors favorable à ce que davantage d'argent soit injecté dans les conventions-programmes (non permanentes).

« Un franc pour un franc »

Indépendamment du système choisi, il est clair pour kibesuisse que l'objectif du développement de la qualité ne peut être atteint qu'avec davantage d'investissements durables. À cet égard, les investissements dans la baisse des tarifs et le développement de la qualité devraient être au moins paritaires, selon la devise « un franc pour un franc ». **Cela signifie que pour chaque franc consacré à la diminution des tarifs parentaux, il faut un franc pour le développement de la qualité. Et ce, comme mentionné, sous la forme d'une contribution constante et garantie, liée au respect de critères de qualité bien précis.** Ces critères figurent par exemple dans le « label QualiIPE » ou dans la prise de position de kibesuisse sur la qualité pédagogique dans les structures d'accueil. En outre, kibesuisse a introduit ces critères dans la consultation sur les recommandations communes de la CDIP et de la CDAS concernant la qualité dans l'accueil extrafamilial et parascolaire, qui devraient être adoptées cet automne.

Garantir un droit au meilleur développement possible

Dans son rapport explicatif (voir p. 15), la CSEC-CN est d'avis qu'il est nécessaire d'agir dans quatre domaines. La « qualité insuffisante dans les structures d'accueil institutionnelles pour enfants » est certes le quatrième de ces objectifs, mais le présent projet de la LSAcc ne tient pratiquement compte que du premier élément, qui est celui des frais élevés supportés par les parents pour l'accueil des enfants en structures institutionnelles. Et ce bien qu'il soit précisé, à juste titre, dans le rapport explicatif (voir p. 25) qu'« une offre d'accueil extra-familial de qualité et d'un prix abordable est une condition nécessaire pour permettre aux parents d'exercer régulièrement une activité lucrative ou de suivre une formation. »

Par ailleurs, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Suisse, garantit à chaque enfant, à l'article 6, un droit au développement et, à l'article 28, un droit à l'éducation. L'objectif de développement durable 4.2 de l'Agenda Education 2030 de l'ONU y est lié : « Faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons aient accès à des activités de développement et de soins de la petite enfance et à une éducation préscolaire de qualité » (voir p. 4 du rapport « Instaurer une politique de la petite

enfance : un investissement pour l'avenir », rédigé par INFRAS à la demande de la Commission suisse pour l'Unesco). Enfin, le « Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse » explique l'importance de ce domaine : « La formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance soutiennent le développement social, émotionnel, cognitif, physique et psychique des enfants, leur permettant de devenir des personnalités responsables et capables de vivre en société. »

Promouvoir une véritable conciliation entre famille et travail

Pour kibesuisse, il est juste et important, surtout dans l'optique de la promotion de la conciliation entre vie familiale et professionnelle, de ne pas se focaliser uniquement sur la baisse des tarifs parentaux pour l'accueil et l'éducation de l'enfance. Pour que la pratique d'un travail rémunéré soit attrayante, il faut également accélérer le développement de la qualité. Ce n'est qu'à cette condition que les parents - dans la très grande majorité des cas, ce sont les mères qui réduisent leur temps de travail - seront prêts à faire garder leurs enfants plus longtemps que jusqu'à maintenant sous une forme institutionnelle et à recommencer à travailler à leur taux d'occupation antérieur, voire à l'augmenter.

Une responsabilité élevée pour le meilleur développement possible des enfants

C'est précisément lorsque le nombre d'enfants et d'heures de prise en charge dans les crèches, les structures parascolaires et les familles de jour augmente et que ces offres sont encouragées par l'État, que la responsabilité de veiller à ce qu'elles permettent aux enfants de grandir de manière saine et positive et de favoriser au mieux leur développement s'accroît elle aussi. C'est le minimum que nous devons à nos enfants. Tout autre solution serait indigne de la Suisse, pays de la formation, et serait un très mauvais investissement. **En lisant le projet de loi, on a parfois l'impression qu'il a été formulé selon la devise : « Ça ne doit pas être trop cher pour les parents 'pauvres' ». Alors que la devise de la Suisse, un pays dont l'éducation est la force, devrait être : « Ça ne doit pas être trop bon marché pour les enfants 'pauvres' ».**

La recherche de la variante la plus avantageuse pour l'éducation des enfants n'est pas la voie à suivre. Il suffit d'imaginer ce que produirait l'application de ce principe au domaine scolaire. Il est désormais évident, au vu du rendement de l'éducation, qu'aucun investissement n'est aussi efficace que celui réalisé au cours des premières années de la vie. Faire des économies dans ce domaine relève d'une vision à court terme.

Résumé

Le développement de la qualité et la baisse des coûts pour les parents sont en soi des objectifs conflictuels, puisque les coûts augmentent lorsque la qualité s'accroît. Un tel conflit ne peut être résolu que si l'on investit simultanément et de manière équivalente dans les deux objectifs et que l'on évite notamment de créer des incitations susceptibles de nuire au développement de la qualité.

Commentaires des différents articles et des dispositions

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

Titre ; art. 1, al. 2, let. a à c ; art. 2, let. a ; art. 3, let. a ; art. 4, al. 1 ; art. 7, al. 3 et 4 ; art. 8 ; art. 9, al. 3 ; art. 10, al. 2 ; art. 13, al. 1 et al. 1, let. c ; art. 17, al. 1

Les lieux d'accueil institutionnel sont aussi des lieux d'éducation, raison pour laquelle kibesuisse parle toujours d'accueil et d'éducation de l'enfance puisque ces domaines sont imbriqués. Par conséquent, kibesuisse demande l'adaptation suivante dans le titre de la loi ainsi que dans tous les autres passages de la loi concernés :

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

Section 1 : Dispositions générales

Art. 1 Buts

Al. 1

La LSAcc porte sur toute la durée de la scolarité obligatoire. L'égalité des chances est donc une tâche permanente qui ne prend pas fin au moment où l'enfant atteint l'âge de 4 ans. Elle doit concerner tous les enfants. C'est notamment dans un contexte d'éducation non formelle, à savoir dans les structures d'accueil parascolaire, qu'il est possible d'encourager de manière optimale l'égalité des chances.

Par conséquent, kibesuisse propose d'adapter l'alinéa 1, lettre *b*, comme suit :

et assurer l'égalité des chances pour les enfants d'âge préscolaire.

Des deux buts mentionnés, l'amélioration de l'égalité des chances est définitivement le plus important à long terme. Le rapport explicatif de la CSEC-CN précise à ce sujet : « Dans ce cadre, les enfants sont en effet non seulement pris en charge, mais aussi soutenus dans leur développement social, émotionnel, cognitif, physique et psychique, dès lors qu'ils bénéficient d'une offre de qualité élevée. » Kibesuisse adhère totalement à cette assertion. Pour que la condition prévue par le terme « dès lors » soit remplie, encore faut-il qu'un développement de la qualité soit prévu et des investissements substantiels consentis.

Al. 2

Les contributions financières sont utilisées de la manière la plus efficace lorsque le besoin régional constitue le premier critère pour combler les lacunes de l'offre. Les autorités d'exécution cantonales et communales ainsi que les structures d'accueil ou leurs

associations doivent être consultées lors de l'évaluation des besoins. Les éléments précis à cet égard peuvent être réglés dans l'ordonnance.

L'amélioration de la qualité de l'offre d'accueil et d'éducation de l'enfance est essentielle si l'on veut que le présent projet de loi puisse déployer ses effets. Par conséquent, kibesuisse rejette résolument la proposition de la minorité (Umbricht Pieren) visant à biffer l'article 1, alinéa 2, lettre c.

En résumé, kibesuisse propose que l'article 1, alinéa 2, lettres a, c et d subsistent sous leur forme actuelle et que la lettre b soit adaptée comme suit :

b) combler les lacunes dans l'offre d'accueil et d'éducation de l'enfance en fonction du critère du besoin régional ;

Art. 2 Champ d'application

Let. a

Kibesuisse approuve l'étendue du champ d'application prévu, qui va de la naissance à la fin de la scolarité obligatoire. Limiter le champ d'application au domaine préscolaire, comme le demande la proposition de la minorité (Umbricht Pieren), serait diamétralement opposé à l'objectif d'une meilleure conciliation de la vie familiale et de l'activité professionnelle ou la formation. Sans le domaine scolaire, la conciliation ne serait améliorée que pendant les quatre premières années de vie de l'enfant et ensuite, les parents se verraient à nouveau confrontés aux mêmes difficultés.

Pour cette raison, kibesuisse propose que l'article 2, lettre a soit adapté comme suit :

a) à l'accueil et à l'éducation de l'enfance dans un cadre institutionnel de la naissance jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire ;

Art. 3 Définitions

Sur la base des explications au sujet de l'article 2, lettre a, kibesuisse rejette la proposition de la minorité (Umbricht Pieren) relative à l'article 3, lettres a et b.

Let. a

En se fondant sur les commentaires relatifs à l'article 4, kibesuisse propose que l'article 3, lettre a soit adapté comme suit :

a) accueil et éducation de l'enfance : la prise en charge régulière d'enfants en âge préscolaire ou scolaire par des tiers permettant d'améliorer en particulier l'égalité des chances pour les enfants et la conciliation de la vie familiale et de l'exercice d'une activité lucrative ou de la poursuite d'une formation ;

Let. b

Le terme d'« association » d'accueil familial de jour n'est pas correct, car il restreint l'accueil institutionnel. Les familles de jour peuvent en effet être organisées sous diverses formes juridiques et pas seulement en tant qu'association. Par conséquent, kibesuisse utilise le terme plus général d'« organisations » d'accueil familial de jour.

Kibesuisse propose l'adaptation suivante de l'article 3, lettre *b* :

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 organisations d'accueil familial de jour ;

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

Art. 4 Principes

Kibesuisse rejette catégoriquement les propositions formulées par la minorité pour les alinéas 1 et 2. Les subventions doivent bénéficier à tous les enfants, indépendamment du fait que leurs parents travaillent ou poursuivent une formation. Il ne doit pas s'agir là d'une condition préalable. Il faudrait, à la place, inclure les objectifs qui figurent dans les dispositions relatives au but de la loi : améliorer l'égalité des chances pour les enfants et améliorer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation. Ces considérations valent d'ailleurs aussi pour l'article 3, lettre *a* (voir le commentaire).

Il est d'ailleurs inutile de vouloir restreindre le cercle des parents qui auraient droit à la contribution fédérale. Jusqu'à présent, rien n'indique que les parents sans emploi aient eu recours de manière excessive à l'accueil et à l'éducation externe pour leurs enfants. On tente ici d'empêcher, à grand renfort de travail administratif, quelque chose qui ne se produira pas ou uniquement dans une faible mesure. L'appareil bureaucratique qui en découle est inutile, et ce d'autant plus que la fréquentation d'une structure d'accueil et d'éducation de l'enfance de bonne qualité pédagogique peut être bénéfique à tous les enfants en termes de rendement éducatif et d'égalité des chances.

À l'alinéa 2, le droit à une contribution de la Confédération pour tout enfant pris en charge dans un cadre institutionnel est ancré dans la loi, ce que kibesuisse salue expressément, puisqu'un tel droit favorise l'égalité de traitement entre les parents et répond à une demande de longue date de la fédération.

La formulation de l'alinéa 3 du projet de loi correspond parfaitement à la vision de kibesuisse et doit être maintenue sous cette forme. La fédération n'apprécie guère, cependant, les commentaires du rapport explicatif à ce sujet : « La contribution de la Confédération doit profiter aux parents et diminuer effectivement les frais à leur charge

pour l'accueil extra-familial de leurs enfants ». Si la contribution fédérale est absorbée par le développement de la qualité, par exemple si du personnel plus nombreux et mieux formé travaille dans les institutions, les coûts augmenteront par rapport au contexte actuel. En revanche, les coûts potentiels seront effectivement réduits. Ce lien est également mis en évidence dans le rapport explicatif (voir p. 14), où il est indiqué qu'il est possible que les frais à la charge des parents pour la garde de leurs enfants par des tiers demeurent aussi importants malgré une augmentation des subventions (cette dernière venant ici compenser la hausse tarifaire) voire s'alourdissent. L'objectif devrait donc être de fixer des tarifs efficaces en termes de coûts.

En résumé, kibesuisse propose de conserver l'article 4, alinéas 2 et 3 sous sa forme actuelle et de modifier l'alinéa 1 comme suit :

La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil et l'éducation de leurs enfants, dans le but, en particulier, d'améliorer

- a) l'égalité des chances pour les enfants ;
- b) la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation.

Art. 5 Ayants droit

Al. 1

Comme mentionné précédemment, kibesuisse salue le droit légal établi par la contribution de base. Selon le projet de loi, les ayants droit sont les personnes qui détiennent l'autorité parentale. Il s'agit en règle générale de celles qui assument les coûts de l'accueil et de l'éducation de l'enfance. Il existe cependant des cas dans lesquels ce ne sont pas les personnes détentrices de l'autorité parentale qui doivent prendre en charge ces frais. Il s'agit donc de s'assurer que les personnes qui reçoivent la contribution fédérale sont bel et bien celles qui assument effectivement les coûts de prise en charge des enfants par des tiers.

Kibesuisse propose par conséquent l'adaptation suivante de l'article 5, alinéa 1 :

Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui prennent en charge les coûts de l'accueil et de l'éducation de l'enfance.

Art. 7 et 8 Contribution de la Confédération et contribution de base

Comme mentionné dans l'évaluation générale, la fédération kibesuisse accorde peu d'importance au système de financement utilisé, bien qu'elle ait une légère préférence pour la contribution fédérale, qui se compose d'une contribution de base et d'une contribution complémentaire. Cette solution est celle qui tient le mieux compte des différentes réalités du système fédéraliste suisse, même si sa mise en œuvre risque d'être compliquée. La fédération s'oppose donc aux deux propositions de la minorité et soutient la proposition de la commission. Elle se prononce toutefois en faveur d'une contribution de

base de 30 pour cent et de la contribution complémentaire échelonnée prévue dans le projet de loi, car l'objectif de développement de la qualité visé ne peut être atteint qu'au moyen d'investissements plus importants. Dans ce contexte, les investissements dans la baisse des tarifs et le développement de la qualité devraient être au moins paritaires, selon la devise de « un franc pour un franc ».

Kibesuisse salue le fait que la contribution fédérale versée aux parents d'un enfant ayant des besoins particuliers soit plus élevée, pour autant que les parents supportent effectivement des coûts plus importants pour son accueil et son éducation. À cet égard, il est important de trouver des moyens d'éviter de désavantager les cantons qui prennent actuellement en charge ces coûts supplémentaires. En ce qui concerne le sujet des enfants ayant des besoins particuliers, kibesuisse renvoie aux considérations relatives à l'article 13, alinéa 1.

En résumé, kibesuisse propose donc de ne pas modifier l'article 7, alinéas 1 à 3 et d'adapter l'article 7, alinéa 4 et l'article 8 comme suit :

Art. 7, al. 4

La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant ayant des besoins particuliers est d'un montant supérieur pour autant que les coûts complets de son accueil et son éducation soient plus élevés en raison de ses besoins particuliers. Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération.

Art. 8

La contribution de base couvre 30% des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants selon l'art. 7, al. 2.

Art. 9 Contributions complémentaires

La formulation actuelle de l'alinéa 3 est trop restrictive, car il est très difficile de délimiter les coûts pouvant être pris en compte pour les subventions. En principe, tout ce qui permet de maintenir l'exploitation devrait y être inclus. Cela concerne les frais courants qui n'interviennent pas une seule fois, mais de manière permanente. La participation aux frais de personnel, par exemple, ne contribue pas seulement à réduire les coûts pour les parents, mais aussi à développer la qualité si le salaire plus élevé permet de disposer de personnel plus qualifié pour la prise en charge des enfants et donc d'une meilleure qualité pédagogique. Ce qui compte, tout simplement, c'est qu'il n'y ait pas d'incitations négatives, par rapport à la qualité, pour les cantons et les communes. Enfin, il faudrait absolument préciser dans l'ordonnance que l'on obtient aussi une réduction des coûts si les frais pour les parents n'augmentent pas ou n'augmentent pas à hauteur de la totalité des coûts malgré une meilleure qualité pédagogique.

C'est pourquoi kibesuisse propose que l'article 9, alinéa 3 soit adapté comme suit :

Ce montant annuel comprend l'ensemble des subventions versées durablement par le canton, les communes ou les employeurs dans le but de réduire les frais à la charge des parents pour l'accueil et l'éducation de l'enfance.

Art. 11 Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit

Les structures d'accueil collectif facturent généralement les coûts de l'accueil et de l'éducation sur une base mensuelle. Dans les structures parascolaires ainsi que dans les familles de jour, d'autres périodes de facturation entrent toutefois en ligne de compte. Kibesuisse est également d'avis que la contribution fédérale ne devrait pas être versée avec du retard par rapport au moment où les coûts surviennent effectivement. Un remboursement a posteriori ne correspond pas à l'objectif visé d'alléger de manière immédiate la charge des parents. Les structures d'accueil devraient toutefois être libres de décider de l'intervalle auquel elles facturent. Si, par exemple, un enfant n'est que rarement ou irrégulièrement accueilli dans une structure, un intervalle de facturation différent peut être avantageux tant pour la structure d'accueil que pour les parents.

Kibesuisse propose donc d'adapter l'article 11, alinéa 1 comme suit :

La contribution de la Confédération est versée aux ayants droit dans le même intervalle que celui qui correspond à la facturation.

Section 3 : Conventions-programmes

Art. 13 Aides financières aux cantons et à des tiers

Al. 1

Kibesuisse soutient, en ce qui concerne la lettre a, la proposition de la minorité Fivaz, afin d'étendre la définition aux « enfants à besoins spécifiques ». Il s'agit par exemple, en plus des enfants en situation de handicap, de ceux pour lesquels une mesure sociale a été indiquée.

Il est tout aussi important de souligner que tous les enfants ont droit à un accueil et à une éducation fondés sur l'attention et la qualité. En conséquence, l'ensemble de l'alinéa doit se référer aussi bien à l'âge préscolaire que scolaire. Se concentrer uniquement sur les enfants ayant des besoins particuliers serait trop restrictif, car l'accueil et l'éducation extrafamiliaux doit bénéficier à tous. L'accueil inclusif fonctionne pour tout le monde à la condition que la qualité soit adéquate.

La fédération salue expressément la participation financière de la Confédération aux mesures de promotion de la qualité inscrites à la lettre c, mais émet trois réserves. Premièrement, comme indiqué dans l'évaluation générale, il convient d'investir davantage que les 10 millions de francs prévus pour le développement de la qualité. Le fait de dépenser de l'argent pour des objectifs qualitatifs ne doit pas être un simple bonus. C'est une réelle nécessité pour le bien-être des enfants et au vu de la pénurie aiguë de

personnel qualifié. S'il n'en va pas ainsi, c'est un problème très sérieux qui se dessine pour la Suisse. Deuxièmement, il ne suffit pas de vouloir améliorer la qualité. Le levier doit être plus direct et plus efficace, c'est-à-dire que la qualité doit être améliorée. Troisièmement, la Confédération doit participer durablement à la réduction des coûts de l'accueil et de l'éducation de l'enfance, comme l'explique kibesuisse au sujet de l'article 9, alinéa 3.

En résumé, kibesuisse propose d'apporter les modifications suivantes à l'article 13, alinéa 1 :

La Confédération peut allouer aux cantons des aides financières globales sur la base de conventions-programmes pour le développement de l'accueil et de l'éducation de l'enfance. Elle soutient ainsi des mesures visant à améliorer la qualité de la pédagogie et de l'exploitation des offres d'accueil et d'éducation de l'enfance.

Elle peut en outre soutenir :

- a. la création de places d'accueil extrafamilial pour tous les enfants, y compris ceux qui présentent des besoins particuliers, afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ;
- b. des mesures visant une meilleure adéquation des offres d'accueil extrafamilial pour enfants aux besoins des parents, en particulier en matière d'élargissement et de flexibilité des heures de prise en charge ;

Art. 15 Calcul des aides financières pour les cantons

Selon l'article 13, alinéa 4, des aides financières peuvent aussi être allouées à des tiers. Ces destinataires devraient donc aussi apparaître à l'article 15.

Calcul des aides financières pour les cantons et les tiers

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

Art. 16 Procédure

Al. 1

Selon l'article 13, alinéa 4, des aides financières peuvent aussi être allouées à des tiers. Ces destinataires devraient donc aussi figurer à l'article 16, alinéa 1.

Les aides financières sont allouées aux cantons et à des tiers sur la base de conventions-programmes d'une durée en principe de quatre ans.

Section 4 : Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation

Art. 17 Statistiques

Al. 1

Kibesuisse soutient clairement la mise en place de statistiques nationales pour l'accueil et l'éducation de l'enfance ainsi que pour la politique d'encouragement précoce des enfants. Différents acteurs la demandent depuis des années et le Conseil fédéral, dans son rapport sur la politique de la petite enfance, l'a aussi annoncée. En ce qui concerne l'établissement et le développement futur des statistiques, kibesuisse suggère d'impliquer les associations nationales et les organisations du secteur comme la fédération elle-même, mais aussi Alliance Enfance, etc.

Pour cette raison, kibesuisse propose d'adapter l'article 17, alinéa 1, comme suit :

L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons et les associations professionnelles des statistiques harmonisées sur l'accueil et l'éducation de l'enfance 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

Titre

Les lieux d'accueil institutionnel sont aussi des lieux d'éducation pour les enfants, raison pour laquelle kibesuisse emploie toujours les termes d'accueil et d'éducation de l'enfance, les deux domaines étant imbriqués. La fédération propose par conséquent la modification suivante dans le titre ainsi que les autres passages concernés de l'arrêté :

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

Art. 1, al. 1

Comme expliqué dans l'évaluation générale, les 40 millions de francs par an, soit 160 millions de francs pour une durée de quatre ans, représentent une fraction des coûts à prévoir pour le développement de la qualité qui est absolument nécessaire. Pour rappel, il faut compter avec des investissements d'un milliard de francs par an rien que pour les crèches en Suisse alémanique. Dans ce contexte, il est irritant de constater que le rapport explicatif se contente de reprendre les effets d'une extension quantitative (voir p. 56 s.), tels qu'ils ressortent de l'étude de BAK Economics de 2020 : « Modèle global économique pour l'analyse relative à la politique de la petite enfance ». Les mesures qui y sont proposées pour améliorer la qualité de l'accueil de la petite enfance pourraient même doubler l'effet positif sur le PIB (voir p. 7). Il est donc erroné de ne pas réaliser cet investissement de manière conséquente.

À cela s'ajoute le fait que les dépenses et les recettes pour les cantons et les tiers ne sont guère proportionnées à cette somme et qu'il existe donc un risque que seuls quelques cantons souhaitent conclure une convention-programme. Selon la devise « un franc pour un franc », les conventions-programmes devraient donc être dotées des mêmes moyens que ceux qui sont prévus pour la réduction des contributions parentales, soit d'environ

500 millions de francs par an. Il serait encore mieux, bien entendu de prévoir ce « franc pour un franc » à titre de financement permanent, à l'instar de la contribution de base et de la contribution complémentaire.

Par conséquent, kibesuisse propose de modifier l'article 1, alinéa 1 comme suit :

Un crédit d'engagement de 2 milliards de francs au plus est alloué pour une durée de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la LSAcc pour les conventions-programmes pour le développement de l'accueil et de l'éducation de l'enfance et des mesures des cantons visant le développement de leur politique d'encouragement de la petite enfance (section 3 LSAcc).

En vous remerciant de tenir compte de ses souhaits et de ses arguments, la fédération kibesuisse est à votre disposition pour répondre à d'éventuelles questions ou pour mener d'autres discussions et vous adresse, Mesdames, Messieurs, ses salutations les meilleures.

Franziska Roth, présidente de kibesuisse
Maximiliano Wepfer, responsable de la communication politique de kibesuisse