



# Loi fédérale relative au programme d'allégement budgétaire 2027 : prise de position de kibesuisse

Zurich, le 5 mai 2025

Madame la Conseillère fédérale Keller-Sutter,  
Mesdames et Messieurs,

Avec le courrier du 29 janvier 2025, vous avez invité les parties intéressées à prendre position sur la loi fédérale relative au programme d'allégement budgétaire 2027. La Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant (kibesuisse) remercie d'avoir la possibilité d'exprimer son avis.

## Remarques de fond

Comme expliqué dans le [rapport explicatif](#) et selon la planification fédérale actuelle, la Confédération s'attend à des déficits de financement structurels pouvant atteindre 3 milliards de francs par an. kibesuisse reconnaît donc les efforts de la Confédération pour stabiliser le budget fédéral – cela également dans l'intérêt des générations futures pour des finances équilibrées et durables.

### Cela peut être payant à court terme, mais pas à long terme

Toutefois, kibesuisse ne peut pas soutenir le programme d'allégement dans sa forme actuelle. Les mesures proposées peuvent certes alléger les finances fédérales à court terme, mais elles détérioreront à long terme les conditions permettant aux enfants et aux jeunes de Suisse de s'épanouir. Pour la fédération, il est notamment incompréhensible que les mesures concernent en priorité les domaines du social, de l'éducation et de la culture – même si le Conseil fédéral affirme que tous les domaines d'activité apportent une contribution égale et équilibrée.

Ces réductions unilatérales menacent la seule véritable « matière première » dont dispose la Suisse : l'éducation de la population. Les dépenses actuelles en faveur de l'éducation des enfants et des jeunes sont doublement rentables. D'une part, elles permettent de réduire les dépenses futures, par exemple moins de coûts de l'aide sociale. D'autre part, elles ont un impact sur les recettes, par exemple sous la forme de recettes fiscales plus élevées, parce que les gens participent davantage au marché du travail et ont de meilleures qualifications professionnelles.

### Ne rien faire coûte aussi

La déclaration figurant à la p. 97 du [rapport explicatif](#) fait froncer les sourcils de kibesuisse : « Bien qu'il soit difficile d'en estimer l'ampleur, les conséquences sociales demeureront globalement faibles sur le plan financier. » Comment le Conseil fédéral en est-il arrivé à cette conviction sans indiquer de « prix exact » ? Cela reste un mystère pour la fédération. Pour être juste, le Conseil fédéral devrait en fait chiffrer non seulement les prétendues économies de coûts réalisées mais aussi les coûts d'omission. En d'autres termes, il convient de s'interroger sur le coût pour la société lorsqu'une mesure n'est pas mise en œuvre ? Le dit « effet dissuasif » permet d'estimer ces coûts d'omission. Cela se traduit par des parents obligés de renoncer à leur activité professionnelle pour garder leur enfant à la maison. Selon le [Baromètre suisse des familles 2024](#), la part des familles qui n'ont pas recours à l'accueil de l'enfance est passée de 37 à 50 pour cent. Les personnes interrogées se sont montrées convaincues qu'une réduction des frais de garde permettrait d'améliorer cette situation préoccupante.

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](http://www.kibesuisse.ch)

La charge repose dans ce contexte principalement sur la classe moyenne, comme le montrent les résultats de l'étude comparative du Centre de recherche Innocenti de l'Unicef [« Where do rich countries stand on childcare »](#). Avec la Nouvelle-Zélande et l'Irlande, la Suisse est le pays où l'accueil de l'enfance est le moins abordable pour la classe moyenne. Un couple avec deux salaires moyens doit dépenser entre un tiers et la moitié d'un salaire pour couvrir les frais de garde de deux enfants. En période de pénurie aiguë et généralisée de main-d'œuvre qualifiée, cela n'est pas justifiable. Ainsi, l'économiste suisse a calculé que d'ici 2040, il devrait manquer en Suisse environ 431 000 personnes qualifiées (voir [communiqué de presse](#)). Pendant ce temps, la branche de l'accueil de l'enfance est elle-même touchée par la pénurie de personnel-le-s et de personnel. 95 pour cent des crèches avaient, selon la région, au moins un poste vacant à pourvoir en 2022 (voir [enquête kibesuisse](#)). Les choses sont claires : la Suisse est tributaire de la force de travail de toute personne.

### **Il est clairement nécessaire d'agir**

Ces résultats sont en accord avec [l'étude](#) sur ce thème réalisée par le bureau de recherche et conseil en économie et politique Ecoplan, sur mandat du Conseil fédéral. Ainsi, un tiers des femmes qui exercent une activité lucrative pourraient s'imaginer augmenter leur temps de travail et un tiers des femmes qui n'exercent pas d'activité lucrative pourraient envisager d'être (à nouveau) actives professionnellement si l'accueil de l'enfance était plus abordable (cf. p. 44). L'étude est donc sans équivoque : « Ces résultats montrent qu'il est clairement nécessaire d'agir sur ce point » (cf. p. 32).

Les investissements dans l'accueil de l'enfance sont bénéfiques tant pour la société que pour l'économie. Contrairement à d'autres dépenses, le rendement est ici clairement affiché : pour chaque franc investi, il y a un retour de cinq francs. Ceci est le principal enseignement de [l'étude de BAK Economics](#) : le produit intérieur brut de la Suisse augmente d'environ 0,5 pour cent, ce qui correspond à près de 3,4 milliards de francs.

C'est pourquoi, du point de vue de kibesuisse, il est clair que les dépenses supplémentaires de la Confédération ne devraient pas être financées en contrepartie exclusivement par des « mesures d'économie ». Au contraire : il faut également initier des mesures au niveau des recettes. Il faut absolument prendre cet aspect en compte lors de l'élaboration d'un dit « programme d'allègement », justifié par des dépenses croissantes. Enfin, il convient de garder à l'esprit les conséquences des mesures prises. Des coupes budgétaires au niveau de la Confédération pourraient aboutir à des dépenses supplémentaires pour les cantons, que ceux-ci ne peuvent ou veulent pas assumer dans tous les cas. Pour les enfants, cela signifie que leur lieu de résidence détermine s'ils bénéficient de bonnes ou de mauvaises conditions pour grandir. De telles inégalités de traitement au commencement de la vie doivent être évitées autant que possible dans un souci d'équité des chances.

### **La LSAcc n'est épargnée qu'en apparence par les coupes budgétaires**

À première vue, on pourrait penser que kibesuisse ne devrait pas prendre position sur le programme d'allègement budgétaire. La loi fédérale sur l'accueil extrafamilial pour enfants (LSAcc) n'est mentionnée nulle part dans l'acte modificateur unique, que ce soit dans les mesures sans modification de la loi ou dans celles avec modification de la loi. La raison est mentionnée dans le [rapport explicatif](#) à la page 8 : « L'Assemblée fédérale n'a pas encore achevé l'examen du projet portant sur l'accueil extrafamilial des enfants. Le Conseil des États s'est toutefois déjà prononcé en

faveur d'un modèle qui grève à peine les finances fédérales et qui ne nécessitera dès lors plus d'allégement budgétaire. » En d'autres termes : les documents de consultation reflètent l'état actuel des débats parlementaires.

Pour rappel : lors de sa séance du 20 septembre 2024, le Conseil fédéral a défini les mesures d'allégement qu'il entend reprendre du rapport du groupe d'experts chargé du réexamen des tâches et des subventions. La première place peu enviable, du point de vue financier, est revenue aux quelque 800 millions de francs prévus pour la LSAcc (voir [communiqué de presse](#)). La variante de la commission du Conseil des États (CSEC-E) concernant ladite « allocation de garde » est actuellement en discussion au sein de la commission du second conseil. Selon la décision du Conseil des États lors de la session d'hiver 2024, la Confédération ne devrait plus apporter son soutien financier.

Cela n'empêche pas le Conseil fédéral d'écrire à la page 32 du [Suivi de la mise en œuvre des recommandations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU d'octobre 2021](#) : « La Confédération accorde actuellement des aides financières à l'accueil extra-familial. » Même si on se réfère ici au financement initial provisoire prévu par la Loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (LAAcc), cela n'est pas correct et c'est même un peu un mensonge. Le financement initial provisoire n'a rien à voir avec le développement de standards pour la qualité des crèches, comme le recommande le Comité des droits de l'enfant de l'ONU pour la Suisse. La [LAAcc](#) est un programme d'impulsion limité dans le temps, visant à créer des places d'accueil supplémentaires afin que les parents puissent mieux concilier travail ou formation et famille. Il n'est pas question ici de standards de qualité.

### **Le Conseil fédéral influence les débats parlementaires – pour la deuxième fois**

Mais que va-t-il se passer si, après les débats de la CSEC-N ou du Conseil national, le projet devait tout de même peser sur le budget fédéral ? Dans le [rapport explicatif](#), la réponse est placée par prudence aux p. 38 et 39 : « De plus, le Parlement a le pouvoir de renoncer à la nouvelle aide financière pour l'accueil extrafamilial des enfants et donc à de nouvelles dépenses liées d'envergure. » Le Conseil fédéral se mêle ainsi pour la deuxième fois déjà des débats parlementaires concernant cette thématique. C'est pourquoi ce qu'a dit kibesuisse dans sa précédente [prise de position sur le programme d'allégement 2025](#) à la page 3 reste valable : « Le fait que le Conseil fédéral anticipe la décision du législatif ou tente de l'influencer constitue une atteinte inadmissible à la séparation des pouvoirs. La Constitution fédérale régit sans équivoque les tâches du pouvoir législatif (art. 163, al. 1) et exécutif (art. 182, al. 2). »

Si le Parlement devait malgré tout ne pas suivre « la recommandation du groupe d'experts ainsi que la position du Conseil fédéral » (voir le [communiqué de presse du Conseil fédéral](#) du 29 janvier 2025), alors la conséquence attendue est également mentionnée dans le [rapport explicatif](#) à la p. 9 : « Dans les semaines et mois à venir, le Conseil fédéral et le Parlement se prononceront sur différents projets aux incidences financières considérables (AVS, arrêtés financiers pluriannuels et accueil extrafamilial des enfants notamment, politique européenne). Le Conseil fédéral apportera encore, si nécessaire, des corrections au programme et à l'ampleur des allègements visés. » Avec cette dernière déclaration, le Conseil fédéral montre à nouveau qu'il ne semble pas vraiment se soucier de la séparation des pouvoirs. Si le Parlement décide des mesures à prendre et des moyens financiers nécessaires à mettre à disposition, le Conseil fédéral ne peut pas y toucher. Cela témoigne également d'une conception douteuse de la démocratie que de dresser préventivement un avertissement à la p. 13 dans le [rapport explicatif](#) : « Il ne décidera

de procéder à des coupes sévères dans les dépenses faiblement liées que si le programme d'allègement budgétaire 2027 doit être considérablement revu à la baisse, ne pas passer la rampe au Parlement ou échouer devant le peuple. »

### **Le bien-être nous concerne tous**

Le Conseil fédéral lui-même a défini la meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie familiale comme l'un de ses objectifs législatifs. Il l'a récemment réaffirmé en présentant ses [objectifs pour l'année 2025](#). L'un des domaines d'action de la ligne directrice 2 « Cohésion nationale » est précisément cette conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, à laquelle la LSAcc contribue de manière significative. Le Conseil fédéral doit maintenant prouver que la promotion de l'accueil de l'enfance n'est pas qu'une simple déclaration de principe, mais qu'il s'agit d'une véritable priorité et que des mesures seront prises.

Les mesures de réductions dans l'accueil de l'enfance sont en fin de compte des mesures à courte vue par rapport à l'avenir. La Suisse a un besoin urgent et avéré de rattrapage sur trois niveaux : la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, l'équité des chances pour les enfants, ainsi que l'accessibilité, la qualité et l'abordabilité de l'accueil de l'enfance. Si le bien-être des enfants est renforcé aujourd'hui, ils pourront mieux s'épanouir à l'avenir et contribuer à la construction de la société. Car la formation et l'accueil des enfants sont une tâche clé de la société dans son ensemble et donc aussi de l'État. Si cette tâche est vraiment assumée, la population en profite, et la sécurité sociale peut être garantie, comme cela est présenté dans le [rapport explicatif](#) à la p. 97.

**Conclusion : pour toutes ces raisons, kibesuisse rejette clairement la loi fédérale portant sur l'allègement budgétaire 2027, c'est-à-dire les coupes budgétaires proposées dans les domaines du social, de la formation et de la culture. De la même manière, la fédération se prononce catégoriquement contre les menaces et l'ingérence du Conseil fédéral dans les débats parlementaires en cours portant sur la LSAcc. Il convient de respecter la séparation des pouvoirs et les processus démocratiques. Enfin, kibesuisse demande au Conseil fédéral de tenir compte de ses objectifs législatifs et de promouvoir dans les faits la conciliation entre la vie de famille et le travail, pour le bien-être des enfants.**

## **Explications sur les différentes mesures**

### **Réduction des subventions pour l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (mesure 1.5.12)**

Le montant économisé de 1,4 million de francs (2027) et de 1,5 million de francs (2028) semble être supportable au premier abord. C'est d'autant plus vrai lorsque les conséquences pour les communes et les régions sont difficiles à quantifier, comme le décrit le Conseil fédéral dans le [rapport explicatif](#) à la p. 96. De plus, les quelque 120 organisations à but non lucratif qui reçoivent ces subventions bénéficient d'un financement très variable. Pour les organisations plus petites, qui disposent parfois d'un budget très serré, chaque centime compte. Une réduction de quelques milliers de francs par an peut les contraindre, dans le meilleur des cas, à réduire des services, voire à les supprimer complètement. Dans le pire des cas, l'existence même de ces organisations serait menacée. Pour que l'on puisse une fois de plus épargner sur le dos des enfants et des jeunes.

Ces dernières années, des acteurs plus petits du soutien extrascolaire des enfants et des jeunes ont obtenu de très bons résultats avec une utilisation très efficace des ressources. Ainsi, ils influencent et marquent de manière positive le cadre de vie des enfants et des jeunes. C'est la raison pour laquelle kibesuisse rejette résolument les réductions proposées des subventions pour l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes.

### **Abrogation des dispositions de la LFCo relatives à l'encouragement de la formation continue (mesure 2.7)**

kibesuisse s'engage pour une vision holistique et globale de la formation. Ainsi, la formation des enfants ne commence pas seulement avec leur entrée à l'école enfantine mais débute dès la naissance, au sein de la famille, et dans les organisations d'accueil de l'enfance. Cela vaut également pour la période qui suit la scolarité obligatoire. Le concept d'apprentissage tout au long de la vie, avec des formations continues et complémentaires, en est un bon exemple. Cela est d'autant plus essentiel pour les personnes qui n'ont pas pu acquérir des compétences de base suffisantes pendant la scolarité obligatoire ou qui ont du mal à le faire.

Au vu de ce contexte, les organisations actives dans le domaine de la formation continue fournissent des prestations indispensables et d'importance systémique. Elles améliorent l'accès à la formation continue notamment pour les personnes peu qualifiées ou ayant peu de compétences de base, mais aussi pour les personnes souffrant d'un handicap, les parents et les accueillant·e·s. Ainsi, la participation de ces personnes à la formation continue augmente, de même que l'équité des chances. Par ailleurs, les organisations actives dans le domaine de la formation continue aident les cantons et la Confédération à mettre en œuvre leurs missions d'encouragement de la formation continue, notamment dans la promotion des compétences de base et de l'intégration. Si ces prestations étaient supprimées, la Confédération devrait prendre le relais. Compte tenu de la nécessité et de l'importance de cette thématique, la proposition de supprimer les prestations n'est en aucun cas compréhensible pour kibesuisse.

Si l'on propose maintenant de supprimer totalement les contributions destinées à encourager l'acquisition et le maintien des compétences de base des adultes, cela est irresponsable vis-à-vis des adultes ayant besoin d'un soutien. Car le besoin de soutien en matière de compétences de base est énorme : comme le montre [l'étude PIAAC](#) publiée en décembre 2024 par l'Office fédéral de la statistique, environ 1,67 million de personnes en Suisse ont des difficultés à lire et à écrire, ainsi qu'en mathématiques de tous les jours et dans la résolution de problèmes. Concernant la lecture, cela signifie par exemple que ces personnes ne comprennent que des textes courts et très simples ou ne trouvent des informations que si ces dernières sont clairement indiquées. Les organisations actives dans le domaine de la formation continue jouent un rôle dans cette situation : elles aident les adultes ayant besoin de soutien à se réinsérer dans le marché du travail, à suivre d'autres formations continues et à apporter une contribution productive au profit de toute la société. En réduisant ces offres de formation continue nécessaires et urgentes, on économise une fois de plus sur le dos des plus faibles, et on prive les personnes concernées d'une intégration professionnelle et sociale.

La promotion des compétences de base en s'appuyant sur la Loi sur la formation continue (LFCo) et la répartition des tâches et des charges entre la Confédération et les cantons qui en découle est le résultat d'un long processus démocratique. Depuis l'introduction de la LFCo, les cantons ont mis en place ces dernières années des structures de soutien urgentes et nécessaires dans le domaine des compétences de base. Si la Confédération laisse entièrement aux cantons le soin de soutenir

financièrement les compétences de base des adultes, alors ces structures sont gravement menacées. Après un retrait de la Confédération, les cantons ne pourront pas, dans la plupart des cas, maintenir le soutien, cela avec toutes les conséquences négatives sur l'équité des chances. Pour les adultes ayant des compétences de base insuffisantes, l'accès à des offres de formation continue dont ils ont un besoin urgent dépend ensuite de leur lieu de résidence. Si ces offres sont supprimées, ils n'auront alors plus aucune possibilité d'améliorer leurs compétences de base.

#### *Loi sur la formation continue (LFCo), art. 11, 12, 16 et 17*

C'est la raison pour laquelle kibesuisse se prononce catégoriquement contre l'abrogation proposée des dispositions relatives à l'encouragement de la formation continue dans la Loi sur la formation continue. La fédération demande que les dispositions ancrées dans la LFCo restent inchangées.

### **Réduction des dépenses de formation professionnelle à la valeur indicative définie (mesure 2.8)**

La promotion de projets basée sur la Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) remplit une fonction importante pour encourager le développement et l'innovation dans la formation continue à des fins professionnelles. L'objectif des projets est de chercher des solutions à des problèmes dans lesquels le domaine de la formation continue n'avance pas. Cela concerne notamment la promotion de l'équité des chances ainsi que l'assurance qualité.

Actuellement, la Confédération couvre 60 pour cent des coûts et, dans des cas exceptionnels, 80 pour cent. Dans la pratique, il s'avère qu'exiger un autofinancement de 40 pour cent des coûts est très ambitieux. Les fonds provenant de fondations et d'entreprises sont difficiles à obtenir et ne peuvent l'être qu'avec un grand effort. Il en résulte qu'aujourd'hui déjà, des projets importants et nécessaires échouent faute de financement des fonds propres et ne peuvent donc pas être réalisés. Si l'exigence en matière de fonds propres était portée à 50 pour cent, encore moins de projets pourraient être mis en œuvre.

#### *Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr), art. 57, al. 1bis*

C'est la raison pour laquelle kibesuisse s'oppose à la réduction des contributions à 50 pour cent au maximum pour les projets de développement de la formation professionnelle et de promotion des prestations spéciales d'intérêt public selon les art. 54 et 55 LFPr, en particulier lorsqu'elles concernent également la formation continue à des fins professionnelles. La fédération demande que la disposition mentionnée dans la LFPr soit maintenue telle quelle. Par ailleurs, kibesuisse demande une dérogation qui doit permettre, dans les situations de crise, d'augmenter à 80 pour cent les coûts admissibles afin de pouvoir réagir avec agilité et rapidité. Cette possibilité de soutien a été par exemple centrale pour le fonctionnement de la formation professionnelle durant la pandémie de coronavirus.

### **Modification de la loi sur les subventions (mesure 2.36)**

Avec la réglementation proposée ici, des prestations personnelles plus élevées devraient être exigées pour les prestations des organisations actives dans le domaine de la formation continue sur la base de la LFCo, ainsi que pour l'organisation des examens fédéraux dans la formation professionnelle supérieure. De ce fait, une grande partie des prestations d'importance systémique des organisations actives dans le domaine de la formation continue ne pourront plus être financées. Soit les prestations doivent être réduites, ce qui affaiblirait le système de formation continue. Soit les organisations concernées devront payer le montant manquant, ce qui menacerait

l'existence de beaucoup d'entre elles. Pour kibesuisse, aucune des deux options n'entre en ligne de compte.

Pour la formation professionnelle supérieure, l'adaptation proposée va de pair avec un risque de déficit nettement plus élevé pour les organismes responsables des examens fédéraux. Les organismes responsables doivent réagir à cela en augmentant les frais d'examen. Mais la formation professionnelle supérieure perdrait ainsi directement en attractivité par rapport à la formation universitaire, au détriment des jeunes adultes qui ont par exemple opté pour une formation professionnelle initiale d'assistant·e socio-éducatif·ve (orientation enfant) et qui visent une spécialisation dans la branche comme responsable d'équipe. Pour ces mêmes examens professionnels et supérieurs (direction d'équipe ou d'institution dans des organisations sociales et médico-sociales), kibesuisse participe à l'organisme responsable. kibesuisse est ainsi directement concernée par le risque de déficit pour les organismes responsables des examens fédéraux et s'oppose fermement à cette mesure.

*Loi sur les subventions (LSu), art. 7, al. 2*

C'est la raison pour laquelle kibesuisse rejette l'adaptation de la LSu, selon laquelle les aides financières de la Confédération ne doivent pas dépasser 50 pour cent des coûts de la tâche soutenue. La fédération demande que l'on renonce à cette modification.

kibesuisse vous remercie de tenir compte de ses requêtes et arguments et se tient volontiers à votre disposition en cas de questions ou pour toute autre discussion.

Bien cordialement,

Franziska Roth, présidente de kibesuisse

Maximiliano Wepfer, responsable de la communication politique de kibesuisse