

Commission de la science de l'éducation
et de la culture
du Conseil des Etats (CSEC-E)
3003 Berne

Réf. : 24_COU_3175

Lausanne, le 5 juin 2024

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

Madame la Présidente,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud a l'honneur de vous adresser sa prise de position en réponse à la consultation citée en exergue. Il a soumis le projet pour avis aux autorités et milieux concernés par la thématique considérée, en vue de la rédaction du présent courrier.

Le Conseil d'Etat, dans un courrier du 31 août 2022, avait déjà pris position sur le projet mis en consultation par la CSEC-N en 2022. Il partageait la volonté de prioriser, à l'avenir, l'aide financière fédérale dans un objectif de favoriser l'accessibilité financière des prestations d'accueil pour les parents. Il soulignait l'importance que le dispositif retenu veille à être compatible avec les modalités d'organisation de cette politique publique dans le Canton de Vaud, dans laquelle les communes et les employeurs, aux côtés de l'Etat, ont déployé d'importants efforts, en particulier depuis l'adoption de la loi cantonale sur l'accueil de jour des enfants en 2006, ainsi qu'à la suite de sa révision en 2018.

Le Conseil d'Etat relevait déjà deux écueils :

- Le texte soumis à consultation ne tenait pas compte du risque réel que des exploitants d'institutions neutralisent progressivement l'effet du soutien financier en modifiant à la hausse leurs tarifs consécutivement à l'instauration du dispositif.
- Les politiques tarifaires (prix de la prestation) ne relèvent de la compétence ni de la Confédération, ni des cantons, mais bien des exploitants des lieux d'accueil, qui peuvent être des entreprises à but lucratif. On ne peut exclure que ces exploitants répercutent une hausse des tarifs dans une mesure comparable aux allocations qui seraient octroyées.

Remarques sur différents aspects du projet de LSAcc dans la version soumise par la CSEC-E

Allocation de garde

Terminologie

La notion de « garde » utilisée dans le projet n'est pas heureuse et présente de manière réductrice les missions et l'action des institutions qui accueillent des enfants. On peut se référer à la loi vaudoise sur l'accueil de jour des enfants qui, outre la garde, prévoit que ces institutions remplissent aussi un rôle éducatif, social et préventif.

Buts et périmètre

Le Conseil d'Etat est favorable au principe d'un soutien aux frais à la charge des parents. Il considère toutefois qu'il convient de modifier le projet en prévoyant une participation inconditionnelle à ces frais. En effet, faire dépendre cette participation de l'activité lucrative ou de la formation des parents, voire d'un taux d'activité, est problématique. De nombreux cantons et communes subventionnent l'accueil institutionnel des enfants aussi pour des raisons liées à l'encouragement précoce et au bon développement de l'enfant, même si les parents ne dépendent pas du placement pour exercer leur activité lucrative ou suivre leur formation. Cela peut par exemple être le cas afin que les enfants issus de familles défavorisées puissent profiter d'un accompagnement précoce et bénéficier de meilleures chances pour un parcours scolaire réussi, ou pour favoriser l'apprentissage précoce de la langue pour les enfants issus de familles allophones. Dans d'autres situations, les parents ont besoin d'un système d'accueil subventionné parce qu'ils sont malades, en recherche d'emploi ou actifs dans des programmes d'occupation. En outre, l'accueil institutionnel des enfants peut également revêtir une fonction d'allègement, par exemple pour les parents d'enfants présentant un handicap ou dans le contexte de mesures de protection de l'enfance.

Il faut relever que, dans une écrasante majorité des situations, le motif de l'accueil est, dans les faits, l'exercice d'une activité lucrative ou la poursuite d'une formation.

Le projet entend par ailleurs limiter le droit à l'allocation de garde pour les enfants jusqu'à 7 ans. Or, il est fondamental que le dispositif retenu apporte son soutien autant à l'accueil préscolaire qu'à l'accueil parascolaire, au-delà l'âge de 7 ans. En effet, les besoins des parents ne diminuent nullement lorsque les enfants atteignent cet âge. Le soutien à l'accueil parascolaire est essentiel à l'objectif de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

Le Conseil d'Etat propose ainsi que le champ d'application soit aligné sur l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants sur laquelle se fonde le régime d'autorisation et de surveillance des lieux d'accueil, et qui concerne les enfants de la naissance jusqu'à 12 ans soit le niveau scolaire 8 Harmos. L'immense majorité des partenaires à la consultation interne au Canton de Vaud se sont également exprimés dans ce sens.

Modalités et montant de l'allocation

Le Conseil d'Etat soutient le principe de se fonder sur le système des allocations familiales pour la gestion et le versement d'une allocation de garde. Cette manière de procéder présente l'avantage d'une mise en œuvre globale et rapide à l'échelle nationale, même si elle demandera des ressources supplémentaires non chiffrées en l'état pour les caisses d'allocations familiales.

Le système a été en grande majorité accepté dans son principe par les organismes consultés, les réserves ayant trait au modèle de financement par les seuls employeurs, éventuellement par les salariés. La crainte de l'impact des allocations de garde sur le mécanisme vaudois de subventionnement a également été exprimée. En effet, le Canton de Vaud connaît déjà un financement de l'accueil de jour des enfants par les employeurs, avec un système de cotisations sur les salaires qui alimentent un fonds servant à subventionner les institutions d'accueil de jour. Un prélèvement supplémentaire pour les allocations de garde impliquerait de devoir repenser les mécanismes de subventions existant dans le canton. Un des organismes consultés rejette le mécanisme proposé au motif qu'il risque de mettre en péril le système existant dans le canton de Vaud. L'articulation entre le système de l'allocation de garde et les systèmes existant dans les cantons mérite de faire l'objet d'une réflexion plus aboutie.

S'agissant du montant de l'allocation, il n'a pas globalement suscité de commentaires, certains la jugeant toutefois trop basse. Il a en revanche été relevé que dans le système en vigueur dans le Canton de Vaud, le montant de l'allocation de garde pourrait dans certains cas être supérieur aux frais facturés aux parents pour l'accueil d'enfants dans des institutions subventionnées. En effet, pour ces institutions, les tarifs sont fixés en fonction du revenu des parents.

Financement

La question du financement par le biais des seules cotisations par les employeurs est délicate. Ce point a soulevé de nombreuses oppositions dans le cadre de la consultation interne. Ces oppositions sont liées en grande partie au fait que le projet mis en consultation ne prévoit aucun financement fédéral.

Le Conseil d'Etat considère qu'il n'est pas acceptable que la Confédération, dans le domaine de l'accueil de jour, impose aux cantons et aux employeurs des modalités de financement sans qu'elle-même y participe d'une quelconque manière. Ce n'est ainsi qu'à la condition que la Confédération participe de manière substantielle au financement de l'allocation de garde que le Conseil d'Etat peut soutenir le projet mis en consultation.

La prise en charge de l'allocation de garde par la Confédération serait par ailleurs un signal clair en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes et le renforcement de son rôle dans ce domaine. Cela permettrait également de réaliser les objectifs fixés par la Confédération dans le cadre de sa stratégie 2030, notamment la mesure 3 du champ d'action « *Vie professionnelle et publique* » visant à accroître l'intégration des femmes dans le marché du travail. La prise en charge par la Confédération de cette allocation de garde devrait intervenir sans contrepartie des cantons, soit sans prévoir de réduction de la part des cantons à l'impôt fédéral direct (comme cela est prévu au chiffre 5.1 du rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Arslan 20.4327 du 30 octobre 2020).

Comme cela a déjà été relevé plus haut, le Canton de Vaud connaît déjà un financement des institutions d'accueil par le biais de cotisations employeurs prélevées sur les salaires. Une augmentation de ce prélèvement se heurte à une opposition de la part des instances consultées. Le Conseil d'Etat partage ce souci.

Conventions programmes

Le projet du Conseil national prévoyait le soutien aux objectifs suivants :

- création de places d'accueil extrafamilial pour enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des enfants en situation de handicap d'âge préscolaire ;
- mesures visant une adéquation des offres d'accueil aux besoins des parents ;
- mesures visant l'amélioration de la qualité des offres d'accueil ;
- développement de la politique d'encouragement de la petite enfance.

Le Conseil d'Etat avait affirmé son soutien à ces objectifs.

La CSEC-N propose de biffer le deuxième et le troisième objectif et d'étendre le soutien à la création de places d'accueil pour les enfants en situation de handicap à l'âge scolaire.

L'élargissement du soutien à la création de places d'accueil pour les enfants en situation de handicap est plébiscitée par les organismes consultés. Une grande majorité regrette l'abandon de deux des objectifs retenus initialement par le Conseil national.

Les organismes consultés approuvent dans leur grande majorité le maintien de convention-programmes. Ils regrettent l'abandon de deux objectifs.

Le Conseil d'Etat partage ces positions. Toutefois, comme les organismes consultés, il considère que le financement prévu est insuffisant pour contribuer à atteindre les objectifs fixés. A l'occasion de la consultation sur le projet de la CSEC-N, le Conseil d'Etat avait déjà relevé que « les montants prévus paraissent (...) très bas, surtout s'ils sont mis en regard de la lourdeur administrative liée à la négociation, à la mise en œuvre et au contrôles des conventions-programmes ». Or, le projet de la CSEC-E, au motif que le nombre d'objectifs a été réduit, propose un montant encore inférieur.

Pour le surplus, les positions exprimées dans la réponse faite par le Conseil d'Etat dans sa prise de position du 31 août 2022 restent pertinentes.

Réitérant son soutien au principe d'une contribution financière fédérale pour réduire les coûts à charge des parents en lien avec la prise en charge extrafamiliale des enfants, le Conseil d'Etat vous remercie par avance de prendre en compte les considérations exprimées dans la présente prise de position.

Nous vous prions de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER.



Michel Staffoni

Copies

- par courriel : familienfragen@bsv.admin.ch (format Word et PDF)
- OAJE
- OAE