



CH-3003 Berne

BSV;

POSTE CH SA

Commission de la science, de l'éducation et de la culture  
À l'att. de M<sup>me</sup> Mathilde Crevoisier Crelier  
Présidente

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

Référence : BSV-D-B8D73401/203  
Collaborateur/trice responsable : Nadine Hoch / Hna  
Berne, 04.06.2024

**Avis de la Commission fédérale pour les questions familiales sur la proposition de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États concernant la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »**

Madame, Monsieur,

La Commission fédérale pour les questions familiales (COFF) vous remercie d'avoir été invitée à prendre position sur la proposition de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États (CSEC-E) concernant la mise en œuvre de l'initiative parlementaire susmentionnée. Elle a pris connaissance du rapport complémentaire ainsi que des propositions de la CSEC-E et, par la présente lettre et son annexe, elle prend ci-après position à leur sujet.

## 1. APPRÉCIATION GÉNÉRALE

L'initiative parlementaire 21.403 demande *de réduire considérablement les contributions à charge des parents et d'améliorer l'éducation de la petite enfance de manière à augmenter les chances de développement des enfants et à favoriser un meilleur équilibre entre vie familiale et vie professionnelle.*

**La COFF soutient expressément les deux principaux objectifs du projet**, pour lesquels elle s'engage déjà depuis plusieurs années. Elle estime qu'il est du devoir de l'État de mettre en place des infrastructures adéquates pour permettre aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle et améliorer ainsi les chances de développement des enfants.

En septembre 2022, la COFF a pris [position](#) sur la proposition de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N) et approuvé les grandes lignes de ce projet visant à encourager tous les parents à recourir aux offres institutionnelles de formation et d'accueil pour enfants grâce, d'une part, à des contributions fédérales, et d'autre part, à des conventions-

Commission fédérale pour les questions familiales COFF  
Nadine Hoch  
c/o Office fédéral des assurances sociales OFAS  
Effingerstrasse 20, 3003 Bern  
Tel. +41 58 484 98 04  
[nadine.hoch@bsv.admin.ch](mailto:nadine.hoch@bsv.admin.ch)  
[www.ekff.admin.ch](http://www.ekff.admin.ch)



programmes dotées de plusieurs domaines d'encouragement. Elle en a toutefois critiqué plusieurs points, mettant notamment en doute la faisabilité, sur le plan administratif, de l'allègement financier que la Confédération devrait assumer vis-à-vis des parents.

S'agissant de la proposition de la CSEC-E, la commission souhaite attirer l'attention sur trois éléments qu'elle n'estime pas remplis. Les voici, en résumé :

1. Bien que le bien-être des enfants soit l'un des éléments clés de l'initiative parlementaire, le projet de la CSEC-E n'en tient aucunement compte. En mettant uniquement l'accent sur les adultes, il ne remplit dès lors qu'une moitié des objectifs du projet et n'est pas conforme au titre même de la LSAcc.

2. La suppression, par rapport au projet du Conseil national, du domaine d'encouragement visant à soutenir le développement de la qualité de l'éducation et de la prise en charge institutionnelles des enfants appelle le même constat. Ce domaine d'encouragement est pourtant le seul qui soit propre à satisfaire la mise en œuvre de l'objectif partiel « *augmenter les chances de développement des enfants* » formulé par l'initiative parlementaire. Les parents ne confieront leurs enfants que si une éducation et une prise en charge institutionnelles de qualité sont assurés. Et seuls un encouragement et un accompagnement de qualité permettront aux enfants de développer leur plein potentiel<sup>1</sup>.

3. Dans la proposition de la CSEC-E, le soutien financier à accorder aux parents par des allocations de garde n'incombe plus à la Confédération que dans une moindre mesure et a été majoritairement transféré aux cotisations des employeurs. Or, ce mode de financement est politiquement difficile à mettre en œuvre. De plus, en réduisant les domaines d'encouragement, la CSEC-E propose *de facto* une réduction des moyens financiers alloués, qui passeraient ainsi de 224 à 128 millions de francs, coupe que la commission considère comme non conforme à l'objectif.

Après avoir évalué le nouveau projet de la CSEC-E, **la COFF recommande de retenir ce qu'il y a de meilleur dans les deux projets.**

**D'une part**, au vu des simplifications administratives escomptées, elle préfère, par rapport à la proposition du Conseil national, la **nouvelle proposition de la CSEC-E consistant à soutenir financièrement les parents au moyen d'allocations de garde** via la loi sur les allocations familiales (LAFam). Cependant, comme déjà indiqué, elle remet fortement en question la proposition d'en assurer le financement uniquement au moyen des cotisations des employeurs.

**D'autre part**, au nombre réduit de domaines d'encouragement de la CSEC-E, pour un montant total de 128 millions de francs, elle préfère **les quatre domaines d'encouragement des conventions-programmes (pour un total de 224 millions de francs) définis par le Conseil national** dans 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).

- ➔ Du fait que les enfants en situation de handicap ne devraient pas être cités à part, mais traités de manière inclusive, dans les articles de loi, la commission recommande la dissolution du domaine d'encouragement 13d prévu dans la LSAcc et l'intégration des objectifs correspondants dans les domaines d'encouragement 13a et 13b.
- ➔ La commission propose en outre de modifier le domaine d'encouragement 13b en vue de mieux aligner les offres d'éducation et d'accueil **sur les besoins des enfants** et non à ceux des parents (voir le chap. 3 Conventions-programmes, domaine d'encouragement b).

---

<sup>1</sup> [INFRAS \(2018\)](#) pour la Jacobs Foundation, Garde des enfants et activité professionnelle : Was sich Eltern wünschen

En ce qui concerne la proposition de la CSEC-E relative à la mise en œuvre d'un objectif partiel de l'intervention parlementaire sur les allocations de garde, elle salue, en particulier, la probable simplification du traitement administratif et, en matière de soutien financier accordé aux parents, le principe de la *conditio sine qua non* du recours à des offres institutionnelles d'éducation et d'accueil de leurs enfants.

De même, elle se déclare favorable à l'abandon de l'exigence d'un taux d'activité minimal comme condition à l'octroi de l'allocation, ainsi qu'à l'extension du soutien aux personnes sans activité lucrative qui suivent une formation ou une formation continue financée par les cantons (voir l'art. 20 LAFam).

- ➔ La commission recommande que des allocations de garde soient également versées aux personnes bénéficiant de mesures de réinsertion ou lorsque les parents ne peuvent pas ou ne peuvent que partiellement assurer l'éducation et la garde de leurs enfants pour des raisons de santé.

### **Contributions plus élevées pour l'éducation et l'accueil des enfants ayant un besoin d'assistance accru**

Comme l'indique notamment le rapport du Conseil fédéral sur l'encouragement précoce du langage en Suisse<sup>2</sup>, en vertu de la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand), de l'interdiction de la discrimination et de la ratification par la Suisse de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées, **les parents d'enfants en situation de handicap doivent bénéficier de l'égalité d'accès aux offres subventionnées d'éducation et d'accueil institutionnels des enfants** par rapport aux parents d'enfants sans handicap.

Il s'agira donc de déterminer si les coûts d'éducation et d'accueil plus élevés occasionnés par les enfants en situation de handicap ou les nourrissons seront financés par l'allocation de garde, les cantons ou les communes, ou par tous les échelons du pouvoir politique. **À notre sens, la réponse à cette question devrait faire l'objet d'un nouvel examen complet.**

De nombreux cantons et communes versent d'ores et déjà des contributions plus élevées pour les enfants (nourrissons compris) ayant un besoin de soutien accru ou sont sur le point d'introduire ou d'augmenter ces contributions<sup>3</sup>. Une augmentation des contributions allouées via la LAFam se traduirait, dans de nombreux cantons, par un chevauchement entre le facteur de contribution plus élevé de l'allocation de garde et les contributions plus élevées des cantons et des communes, si bien que le facteur de contribution supplémentaire de l'allocation de garde pourrait inciter des cantons ou des communes à supprimer tout ou partie de leur financement. Or ce serait contraire aux objectifs du projet.

- ➔ La COFF estime qu'il est du devoir des pouvoirs publics, conformément aux bases légales déjà mentionnées, de verser des contributions en faveur des enfants ayant un besoin de soutien accru (nourrissons et enfants en situation de handicap) à différents niveaux suivant l'importance du besoin individuel de soutien. La question de savoir qui de la Confédération, des cantons ou des communes prendront ces coûts en charge est d'ordre politique.

---

<sup>2</sup> <https://www.sbf.admin.ch/sbf/fr/home/formation/l-espace-suisse-de-formation/collaboration-en-matiere-de-formation-confederation-cantons/ecouragement-precoce-du-langage.html>

<sup>3</sup> En 2024, les bases légales révisées ou nouvelles concernant l'accueil extrafamilial pour enfants sont en consultation dans les cantons suivants : TG, SG, LU, SO, SH, UR.

- ➔ Un facteur de contribution à l'allocation de garde de 1,5 à 2 ne pourra toutefois couvrir toutes les dépenses d'éducation et d'accueil de quelque niveau. **Ce facteur devrait être augmenté au moins à 3.**
- ➔ Il faut éviter, par des directives appropriées ou un système de bonus/malus, que les cantons réduisent leurs contributions.

Les conventions-programmes permettront en outre de cofinancer les coûts d'infrastructure et les coûts initiaux uniques inhérents à ces contextes d'éducation ou d'accueil plus coûteux (voir aussi le chap. 3 Conventions-programmes).

### **Définitions – Accueil extrafamilial pour enfants**

D'une part, à l'art. 3a LAFam, le terme *accueil extrafamilial pour enfants* est utilisé pour décrire « la prise en charge extrafamiliale régulière d'enfants en âge préscolaire ou scolaire » ; d'autre part, à l'art. 3b LAFam, le terme *garde institutionnelle* est utilisé pour décrire « la prise en charge rétribuée régulière d'enfants ... dans des structures privées ou publiques ... » (page 24 du tableau synoptique). La commission se demande à quoi exactement correspond le terme *accueil extrafamilial pour enfants* défini à l'art. 3a. S'agit-il là d'offres de garde gratuites, par exemple celles assurées par des proches, ou d'offres non institutionnelles (par opposition aux offres institutionnelles) ? Ou faut-il utiliser *accueil extrafamilial pour enfants* en tant que terme générique ? Dans la formulation actuelle, l'allocation de garde semble également prévue, par exemple, en cas de garde d'enfants non rémunérée, assurée par des membres de la famille.

Certains termes de la version francophone ne sont pas utilisés de manière congruente, comme « *allocation de garde* », plusieurs fois traduit par « *allocation pour accueil extrafamilial* » (par ex. à l'al. 2<sup>bis</sup> LAFam).

- ➔ La commission recommande donc d'abandonner complètement la définition de l'accueil extrafamilial pour enfants dans la LSAcc et la LAFam, ou alors de définir clairement cette notion comme un terme générique (éducation ou accueil d'enfants rémunérés ou non rémunérés, institutionnels ou non institutionnels)<sup>4</sup>. Il doit être parfaitement clair que l'allocation de garde n'est prévue que pour l'éducation et l'accueil extrafamilial, idem pour les statistiques (voir aussi le chap. Statistiques).
- ➔ La commission recommande également d'élargir le terme de *garde* pour y englober la notion d'*éducation et d'accueil*. L'éducation commence dès la naissance et ne passe pas seulement par l'enseignement, mais aussi par l'accueil institutionnel. La modification du terme qui s'y réfère permettra d'en tenir compte.

### **Définitions – Enfants en situation de handicap**

Pour la COFF, il importe que les explications de la loi ne limitent pas les contributions aux seuls enfants présentant un handicap (diagnostiqué). Un handicap n'est souvent constaté que lors du recours à une offre d'éducation et d'accueil institutionnel ; à l'âge préscolaire, un léger trouble du spectre autistique, par exemple, n'est pas (encore) défini comme un handicap, et souvent, ce n'est qu'à la suite d'un long processus qu'un diagnostic contraignant, ouvrant le droit à l'AI, est posé ; autrement dit, il est posé après que l'enfant a déjà quitté la structure d'accueil en raison de son âge.

- ➔ Le rapport complémentaire et, par la suite, les explications relatives à la loi devraient préciser quels enfants auraient droit au versement d'une allocation de garde sur la base d'un facteur plus élevé. La commission relève que la formulation actuelle ne précise pas si le handicap doit

<sup>4</sup> Office fédéral des statistiques (2015). Statistique de l'accueil extrafamilial des enfants. Typologie des modes de garde. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken.assetdetail.1343436.html>

être diagnostiqué avant le recours à une offre d'éducation et d'accueil institutionnels, ni qui décide, d'une part, de l'existence ou non d'un handicap et, d'autre part, du facteur à appliquer.

Dans les versions germanophones, les définitions du handicap figurant à l'art. 3d LSAcc ou à l'art. 3c LAFam ne sont pas tout à fait identiques (voir notre proposition en annexe).

Voici donc les deux mesures évoquées.

## **2. RÉDUCTION DÉTERMINANTE DES CONTRIBUTIONS PARENTALES (LOI SUR LES ALLOCATIONS FAMILIALES)**

La COFF voit essentiellement deux raisons de préférer la proposition de la CSEC-E à celle du Conseil national pour alléger la charge financière des parents.

### **1. Simplicité administrative de l'allocation de garde**

Afin de réduire les contributions des parents qui recourent à des offres institutionnelles d'éducation et d'accueil de leurs enfants, la CSEC-E prévoit de verser une allocation de garde dans le cadre de la LAFam. Elle préfère cette proposition à celle du Conseil national parce qu'elle permet de recourir au système bien établi des allocations familiales pour gérer les flux financiers et de données correspondants ; dès lors, il ne sera pas nécessaire de développer, d'exploiter et de financer un coûteux nouveau système. Elle estime que, par rapport à la proposition du Conseil national, celle-ci permettra de réduire considérablement la charge administrative et, par conséquent, de réaliser des économies au niveau administratif.

### **2. Financement dissocié permettant d'éviter des réductions de subventions de la part des cantons et des communes**

La proposition d'allocation de garde versée directement aux parents sépare bien les flux financiers et de données (LAFam → parents ; parents → prestataires ; commune et cantons → parents ou prestataires) et évite ainsi d'éventuelles réductions de subventions de la part des cantons et des communes, un risque que la proposition du Conseil national ne saurait exclure (voir aussi le chap. 3.2. *Prévenir les effets d'aubaine* dans le rapport complémentaire).

Autres remarques :

### **Participation plus élevée de la Confédération au financement de l'allocation de garde**

La COFF craint que le financement par les seules cotisations des employeurs (et éventuellement des salariés) ne permette pas à cette loi de réunir une majorité politique, car c'est toute la société qui profiterait de cet allègement financier en faveur des familles. Tel est aussi l'avis d'une minorité de la CSEC-E (Herzog Eva, Crevoisier Crelier, Graf Maya) au sujet de la proposition faite à l'art. 16, ch. 6 : *La Confédération contribue à hauteur d'un tiers des dépenses aux allocations de garde institutionnelle prescrites par la loi.*

- ➔ La COFF demande que la Confédération participe de manière plus substantielle au financement de l'allocation de garde et prenne en charge au moins un tiers des dépenses aux allocations de garde institutionnelle prescrites par la loi.
- ➔ La COFF s'oppose avec véhémence au cofinancement par les cotisations des salariés. Ce sont, en effet, explicitement les salariés ayant des enfants en bas âge qu'il faut soutenir. En participant aux frais de cette manière, les parents passeraient deux fois à la caisse.

### **Étendre la période du droit à l'allocation (champ d'application) jusqu'à la fin de l'école primaire**

La proposition de la majorité de la CSEC-E prévoit d'accorder l'allocation de garde jusqu'à l'âge de 7 ans.

La commission déplore cette limite d'âge, estimant que la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle requiert des offres d'accueil extrafamilial jusqu'à la fin de l'école primaire.

- Elle plaide donc pour un retour à la décision du Conseil national, avec une période d'application s'étendant jusqu'à la fin de l'école primaire. Elle reconnaît cependant qu'il est le plus urgent d'agir, pour soulager financièrement les parents, dans le domaine de la petite enfance (crèches et accueil familial de jour en réseau).

### **Définir des taux d'allocation de garde pour l'accueil d'enfants dans des structures parascolaires et des familles de jour institutionnelles**

La commission aimerait en savoir davantage sur le calcul des taux d'allocation de garde pour l'accueil dans des familles de jour institutionnelles et des structures parascolaires. Le projet ne mentionne des tarifs d'allocation que pour des journées et des demi-journées.

- Aussi la commission recommande-t-elle également l'application de tarifs pour des quarts de journée (modules couvrants, par exemple, le matin, le midi, le début ou la fin d'après-midi) ou pour 2 à 3 heures d'accueil en famille de jour.

### **Lier le champ d'application du droit à l'allocation au niveau scolaire et non à l'âge de l'enfant**

- La COFF estime qu'il serait judicieux de lier le droit à l'allocation de garde au système éducatif et non à l'âge de l'enfant (par ex., « jusqu'à la fin de l'école enfantine » ou « jusqu'à la fin du 1<sup>er</sup> cycle Harnos »), car chaque classe peut être associée à une fourchette d'âges allant de 1 à 3 ans, voire plus.

À notre avis, définir un champ d'application indépendant de la date de naissance de l'enfant, comme nous le proposons, ne nécessiterait qu'une adaptation mineure de la LAFam.

## **3. CONVENTIONS-PROGRAMMES (LSAcc)**

**Pour la COFF, comme déjà indiqué au début de sa prise de position, il est incompréhensible que le bien-être de l'enfant ne soit pris en compte par aucune mesure dans la proposition de la CSEC-E.**

Elle demande le maintien des domaines d'encouragement « *Amélioration de la qualité des offres d'accueil institutionnel pour enfants (13c)* » et « *Meilleure adéquation des offres d'accueil institutionnel pour enfants aux besoins des parents (13b)* » proposés par le Conseil national.

La COFF recommande cependant de modifier le domaine d'encouragement 13b prévu dans la LSAcc en adaptant les offres aux besoins des enfants et non des parents, afin de donner aux premiers la place qu'ils devraient avoir dans ce projet.

La commission propose donc les domaines de financement ci-après :

**a) Comblent les lacunes dans l'offre d'éducation et d'accueil institutionnel et inclusif des enfants** (CN, CSEC-E, avec adaptation)

Il est indéniable que le développement de l'offre doit se poursuivre. Aujourd'hui, l'offre n'est suffisante que dans quelques villes ou communes. Dans les zones rurales en général, le taux de l'offre d'accueil reste insuffisant tant pour les enfants scolarisés que pour les enfants en situation de handicap ou ayant besoin d'un soutien accru. En outre, dans le domaine de la garde d'enfants aussi, la demande

est tributaire du prix. Si les tarifs appliqués aux parents venaient à baisser, la demande d'accueil extrafamilial de leurs enfants augmenterait en conséquence.

- Afin de donner plus de poids au développement des offres pour les enfants en situation de handicap, nous proposons d'adapter le domaine d'encouragement mentionné en titre et de renoncer à créer un domaine d'encouragement à part pour les enfants en situation de handicap.

#### **b) Mesures visant une meilleure adéquation des offres d'éducation et d'accueil institutionnel des enfants ayant des besoins différents** (reformulation COFF sur la base de la proposition CN)

Au lieu d'adapter les offres de prise en charge aux besoins des parents, souvent **incompatibles** avec le bien-être de l'enfant (plus longues heures de garde, nuitées, tarifs peu élevés entraînant un plus bas taux d'encadrement et une qualification insuffisante des personnes assumant la prise en charge des enfants), les offres doivent être adaptées aux besoins des enfants au sens de la Convention relative aux droits de l'enfant, en particulier de ses art. 28 et 29<sup>5</sup>. Dans le domaine d'encouragement 13c) remanié, il serait ainsi possible de conclure des conventions-programmes liées au thème de l'*inclusion*, par exemple concernant le cofinancement de matériel et de mobilier destinés à l'accueil d'enfants ayant besoin d'un soutien accru (nourrissons compris) ou en situation de handicap.

- La COFF recommande de modifier ce domaine d'encouragement pour mieux tenir compte des intérêts individuels des enfants.

#### **c) Amélioration de la qualité pédagogique et structurelle des offres institutionnelles d'éducation et d'accueil pour enfants** (CN, minorité de la CSEC-E, reformulation COFF)

La COFF demande le maintien de l'art. 1, al. 2, let. c de la proposition du Conseil national, moyennant une reformulation liée à la modification des termes utilisés (voir en titre) et elle se rallie ainsi à la minorité de la CSEC-E (Graf Maya, Crevoisier Crelier, Herzog Eva).

Soutenir les cantons dans leur orientation face aux recommandations de la CDAS et de la CDIP de novembre 2022 au sujet de la qualité de l'accueil extrafamilial pour enfants<sup>6</sup> constitue un pas important vers l'égalité de traitement de tous les enfants, indépendamment de leur canton de domicile et de résidence, car à ce jour, au vu de la qualité très hétérogène et parfois lacunaire de l'accueil dans les cantons et les communes, cette égalité n'est aujourd'hui pas assurée.

Toutefois, plus importante encore aux yeux de la COFF est **la demande que le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a adressée à la Suisse, à savoir de développer, au niveau fédéral, des normes de qualité pour les crèches ainsi qu'un monitoring de mise en œuvre<sup>7</sup>. Aux yeux de la Commission, cette exigence, déjà formulée à maintes reprises, ne peut plus être ignorée.**

Outre de meilleurs ratios de prise en charge, le niveau de qualification du personnel d'encadrement des enfants en institution peut encore être amélioré au moyen de telles conventions-programmes. Dans une grande partie de la Suisse, la part de personnel d'accueil non qualifié ou peu qualifié est encore bien trop élevée. En raison de la pression exercée sur leurs coûts, toutes les institutions ne peuvent pas financer des formations continues spécifiques. Ce domaine d'encouragement permettra

<sup>5</sup> [Convention relative aux droits de l'enfant](#) : art. 28 concernant le droit à l'éducation, art. 29 concernant les objectifs de l'éducation et les établissements d'enseignement

<sup>6</sup> [Recommandations de la CDAS et de la CDIP concernant la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants \(2022\)](#)

<sup>7</sup> Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant. [Observations finales du 22 octobre 2021 concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques](#), art. 0

aux cantons (qui devront faire face à une pénurie de personnel qualifié dans le domaine de l'accueil des enfants) de mettre en place des programmes sur plusieurs années.

#### **d) Soutenir les cantons dans le développement de leur politique de la petite enfance (CN, CSEC-E)**

Les cantons et les communes ont déjà réalisé de grands progrès, ces dernières années, dans le domaine de la petite enfance, et d'autres mesures sont déjà prévues. La COFF soutient ce domaine d'encouragement, mais estime, au vu de la diversité des offres, que le montant du soutien proposé est insuffisant ; elle soutient qu'accorder des financements pose aussi parfois des difficultés, notamment du fait que certains acteurs de la petite enfance perçoivent déjà des fonds fédéraux<sup>8</sup>.

- ➔ Au cas où il faudrait abandonner l'un des quatre domaines d'encouragement pour des raisons financières, la COFF recommanderait de supprimer plutôt celui dont le financement pose problème.

#### **Utilisation des moyens selon la proposition du Conseil national**

Sur ce point, la COFF suit la proposition du Conseil national pour un crédit d'engagement sur quatre ans de la Confédération à hauteur de 224 millions de francs au plus pour les conventions-programmes. Cette position s'explique notamment par le fait que la commission soutient les quatre domaines d'encouragement du Conseil national et non le nombre réduit de domaines d'encouragement de la CSEC-E.

#### **Absence d'attribution fixe du crédit**

La COFF recommande en outre que le crédit d'engagement ne soit pas attribué de manière fixe par année et par domaine d'encouragement. Les besoins dans les cantons et des communes doivent être déterminants. Cantons et des communes doivent être libres dans le choix des thèmes pour soumettre leurs demandes dans le cadre des conventions-programmes.

## **4. STATISTIQUES**

La commission s'est déjà exprimée de manière circonstanciée, dans sa prise de position sur la proposition de la CSEC-N, sur l'importance de disposer de données au niveau national dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants, en particulier dans un cadre institutionnel.

- ➔ La COFF préconise expressément la mise en place d'une statistique nationale sur l'accueil extrafamilial pour enfants dans un cadre institutionnel. Elle se montre toutefois beaucoup plus réticente à l'idée de mettre en place une statistique de l'encouragement de la petite enfance, compte tenu de l'hétérogénéité et de la multiplicité des offres, de la charge administrative disproportionnée qu'elle représenterait, et faute de comparabilité suffisante.

Quant à savoir si la statistique de l'accueil extrafamilial pour enfants doit être présentée dans la loi fédérale sur le soutien à l'accueil institutionnel pour enfants (LSAcc) qui, au cas où le projet de la CSEC-E serait susceptible de réunir une majorité, ne réglerait plus que les seules conventions-programmes (et aurait donc besoin, à notre sens, d'un nouvel intitulé), ou si cette statistique doit être publiée ailleurs, la question devra être réexaminée ultérieurement.

L'article correspondant (23a), où qu'il soit inscrit, doit être remanié comme suit :

- ➔ *L'Office fédéral de la statistique établit, en collaboration avec les cantons, une statistique harmonisée de l'accueil institutionnel pour enfants en Suisse, en tenant notamment compte de*

---

<sup>8</sup> Par exemple, via les aides financières aux organisations familiales



la situation de l'accueil institutionnel des enfants nécessitant un soutien accru (nourrissons, enfants en situation de handicap, etc.).

- En outre, l'Office fédéral de la statistique doit continuer à relever, au moyen d'enquêtes menées auprès des parents ou via des données fiscales cantonales, le recours des ménages à des solutions d'accueil extrafamilial et les dépenses qu'ils y consacrent (rapports statistiques sur les familles en Suisse). Des distinctions y seront faites entre accueil institutionnel ou non institutionnel, de même qu'entre accueil rémunéré ou non rémunéré.

Pour conclure, la COFF tient à préciser que l'intérêt des enfants doit absolument être pris en compte et au moins garanti par des conventions-programmes visant à développer la qualité des offres et à les adapter aux besoins des enfants.

Jusqu'ici unilatérale, l'orientation économique du projet pourra ainsi être judicieusement complétée par une exigence partielle soumise dans l'initiative parlementaire 21.403, à savoir l'augmentation des chances de développement des enfants.

La COFF exprime sa reconnaissance pour la prise en compte de ses préoccupations et se tient à disposition en cas de question.

Vous remerciant de votre collaboration, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations dévouées.

Pour la Commission fédérale pour les questions familiales COFF



Monika Maire-Hefti  
Présidente



Nadine Hoch  
Responsable du secrétariat scientifique

## ANNEXE

Pour une meilleure compréhension, voici les principaux passages de la LSAcc et de la LAFam, tels que la COFF les formulerait. Les nouvelles formulations figurent en rouge, les éléments auxquels il serait préférable de renoncer, de l'avis de la COFF, en cas de restrictions financières, en bleu. Quand aucune remarque n'a été formulée, le projet de la majorité de la commission du Conseil des États fait foi.

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

#### Section 1 Dispositions générales

##### Art. 1 Buts

<sup>1</sup> Par la présente loi, la Confédération entend améliorer :

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

<sup>2</sup> Dans ce but, elle accorde des contributions financières visant à :

- a. baisser les frais à la charge des parents ~~extrafamilial~~ pour l'accueil et l'éducation institutionnels des enfants (régis par la loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales et les aides financières allouées aux organisations familiales [Loi sur les allocations familiales ; LAFam; RS 836.2]);
- b. combler les lacunes dans l'offre d'accueil et d'éducation ~~extrafamilial~~ institutionnels et inclusifs des enfants ;
- c. améliorer la qualité des offres d'accueil et d'éducation ~~extrafamilial~~ institutionnels des enfants ;
- d. aider les cantons à développer leur politique d'encouragement de la petite enfance.

##### Art. 2 Champ d'application

La présente loi s'applique :

- a. à l'accueil et l'éducation institutionnels des enfants de la naissance jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire ;
- b. aux mesures visant le développement de la politique d'encouragement de la petite enfance dans les cantons.

##### Art. 3 Définitions

Au sens de la présente loi, on entend par :

~~a. accueil extrafamilial pour enfants: la prise en charge régulière d'enfants en âge préscolaire ou scolaire par des tiers qui permet aux parents d'exercer une activité lucrative ou de suivre une formation;~~

a. *garde institutionnelle* : l'accueil et l'éducation régulières et rémunérées d'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 familles d'accueil de jour dès lors qu'elles sont organisées sous la forme d'un organisme doté de la personnalité juridique ;

b. *politique d'encouragement de la petite enfance*: l'ensemble des offres ouvertes à tous les enfants d'âge préscolaire et à leurs personnes de référence qui soutiennent les processus d'apprentissage et de développement de ces enfants et qui leur permettent de grandir dans un environnement sûr et sain;

c. *handicap* : toute déficience corporelle, mentale ou psychique qui **nécessite** un surcroît de travail pour la prise en charge de l'enfant dans **le cadre d'une offre d'accueil et d'éducation institutionnels** ;

d. *nourrissons* : **enfants dès la naissance jusqu'à 18 mois** ;

~~e. Les notions relatives à la garde institutionnelle sont définies à l'art. 3a LAFam.~~

### **3. Section 3 Conventions-programmes**

#### **Art. 13 Aides financières à des cantons et à des tiers**

<sup>1</sup> La Confédération peut allouer aux cantons des aides financières globales sur la base de conventions-programmes visant le développement de l'accueil **et de l'éducation** extrafamilial pour enfants. Elle peut ainsi soutenir :

a. la création de places **d'accueil et d'éducation institutionnels et inclusifs des enfants** afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ;

b. des mesures visant l'amélioration de la qualité des offres **d'éducation et d'accueil institutionnels des enfants** sous ses aspects pédagogiques et structurels.

c. des mesures visant une meilleure adéquation des offres d'accueil **et d'éducation institutionnels aux besoins individuels des enfants** ;

d. **des mesures visant à soutenir les cantons dans le développement de leur politique d'encouragement de la petite enfance.**

<b>1. Loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales et les aides financières allouées aux organisations familiales (Loi sur les allocations familiales, LAFam)</b>
--

### **Chapitre 2 Dispositions générales**

#### **Art. 2 Définition et but des allocations familiales**

<sup>1</sup> Les allocations familiales sont des prestations en espèces, uniques ou périodiques, destinées à compenser partiellement la charge financière représentée par un ou plusieurs enfants.

<sup>2</sup> L'allocation de garde sert à améliorer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation, ainsi que l'égalité des chances pour les enfants d'âge préscolaire.

<sup>3</sup> Elle vise à baisser les frais à la charge des parents pour **l'accueil et l'éducation institutionnels des enfants.**

#### **Art. 3 Genres d'allocations familiales et compétences des cantons**

##### **<sup>1</sup> Les allocations familiales au sens de la présente loi comprennent:**

a. l'allocation pour enfant; elle est octroyée à partir du début du mois de la naissance de celui-ci et jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 16 ans; si l'enfant donne droit à une allocation de formation avant l'âge de 16 ans, cette dernière est versée en lieu et place de l'allocation pour enfant; si l'enfant est incapable d'exercer une activité lucrative (art. 7 LPGA), l'allocation pour enfant est versée jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 20 ans;

b. l'allocation de formation; elle est octroyée à partir du début du mois au cours duquel l'enfant commence une formation postobligatoire, mais au plus tôt à partir du début du mois au cours duquel il atteint l'âge de 15 ans; si l'enfant accomplit encore sa scolarité obligatoire lorsqu'il atteint l'âge de 16 ans, l'allocation de formation est octroyée à partir du mois qui suit ses 16 ans; l'allocation de formation est versée jusqu'à la fin de la formation de l'enfant, mais au plus tard jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 25 ans.

c. l'allocation de garde destinée aux personnes exerçant une activité lucrative: elle est octroyée à partir du début du mois de la naissance de l'enfant et jusqu'à la fin ~~de l'école primaire; du mois au cours duquel il atteint l'âge de 7 ans~~, pour autant que l'enfant ~~bénéficie d'une offre d'éducation et d'accueil institutionnels~~.

### **Art. 3a Définitions concernant l'allocation de garde (*mêmes définitions que dans la LSAcc*)**

Au sens de la présente loi, on entend par :

~~a. accueil extrafamilial pour enfants: la prise en charge régulière par des tiers d'enfants en âge préscolaire ou scolaire qui permet aux parents d'exercer une activité lucrative ou de suivre une formation;~~

a. *garde institutionnelle* : l'accueil ~~et l'éducation~~ réguliers ~~et rémunérés~~ d'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 familles d'accueil de jour dès lors qu'elles sont organisées sous la forme d'un organisme doté de la personnalité juridique ;

b. *handicap* : toute ~~déficience~~ corporelle, mentale ou psychique qui ~~entraîne~~ ~~nécessite~~ un surcroît de travail pour ~~l'accueil et l'éducation~~ de l'enfant dans un cadre institutionnel ;

c. *nourrissons* : enfants dès la naissance jusqu'à 18 mois

### **Art. 4 : conformément au droit en vigueur**

#### **Art. 5 Montant des allocations familiales**

<sup>1</sup> L'allocation pour enfant s'élève à 200 francs par mois au minimum.

<sup>2</sup> L'allocation de formation s'élève à 250 francs par mois au minimum.

~~<sup>2bis</sup> L'allocation pour accueil extrafamilial s'élève à 100 francs par mois au minimum pour les enfants pris en charge dans le cadre d'une garde institutionnelle un jour par semaine. L'allocation est augmentée de 50 francs pour chaque demi-journée de garde supplémentaire par semaine. L'allocation de garde s'élève à 100 francs par mois ~~au moins~~ par enfant pour une journée de garde institutionnelle par semaine. Elle est adaptée au prorata pour une demi-journée ou un quart de journée.~~

<sup>2<sup>ter</sup></sup> L'allocation de garde pour les enfants en situation de handicap est ~~d'une fois et demie plus élevée au moins mais, au plus, de trois fois plus élevée~~ lorsque les coûts effectifs de la garde institutionnelle sont majorés d'autant en raison du surcroît de travail que représente la prise en charge. Le Conseil fédéral fixe les modalités d'application.

<sup>2<sup>quater</sup></sup> L'allocation de garde pour les nourrissons est ~~d'une fois et demie plus élevée lorsque les coûts effectifs de la garde institutionnelle sont majorés d'autant en raison de leur âge~~. Le Conseil fédéral fixe les modalités d'application.

#### **Art. 16 Financement**

Al. 5

La Confédération contribue à hauteur d'un tiers des dépenses aux allocations de garde institutionnelle prescrites par la loi (art. 5, al. <sup>2<sup>bis</sup></sup> à <sup>2<sup>quater</sup></sup> LAFam). Le Conseil fédéral fixe la procédure de décompte.