Initiative pour les crèches

# L'INITIATIVE SUR LES CRÈCHES

**Que demande l'initiative ?**

L'initiative vise à garantir que l'accueil extrafamilial des enfants soit accessible et abordable pour toutes les familles en Suisse. Aujourd'hui, l'offre et les coûts des places de crèche et d'autres structures de garde d'enfants (familles de jour, garde d'enfants dans les écoles) dépendent fortement du lieu de résidence. C'est surtout dans les zones urbaines que les places de crèche ont été développées. Les différences en termes de coûts et de places disponibles se sont donc accentuées. L'initiative prévoit une solution couvrant l'ensemble du territoire et veut veiller à ce que chaque enfant en Suisse ait droit à une place de crèche ou à une offre de garde comparable. Ceci dans la mesure où les parents souhaitent faire garder leurs enfants en dehors de la famille. De plus, l'initiative veut améliorer les conditions de travail des professionnel-les de l'accueil d'enfants.

**Quel modèle propose l'initiative ?**

Ces dernières années, les cantons et les communes ont développé différents modèles pour l'accueil extrafamilial des enfants. L'initiative ne propose donc pas de modèle fixe, mais oblige les cantons à veiller à ce que l'offre soit suffisante, abordable, adaptée aux besoins et de bonne qualité. Ils sont libres, par exemple, de ne développer que les crèches ou de miser également sur les offres des organisations d'accueil familial de jour.

**Quel mécanisme propose l'initiative ?**

L'initiative vise à inscrire dans la Constitution le principe selon lequel tout enfant a droit à une prise en charge extrafamiliale, pour autant que les parents souhaitent recourir à cette offre. Les cantons seront tenus de mettre en place cette offre (art. 1). Afin de s'assurer que l'extension nécessaire ne dépende pas des finances de la commune ou du canton de résidence, la Confédération prend en charge les deux tiers des coûts (art. 4). Si les cantons n'ont pas mis en place l'offre cinq ans après l'acceptation de l'initiative, la Confédération les y oblige (art. 5). Dans ce cas, elle édicte des directives minimales sur la qualité de l'accueil, les conditions de travail et d'autres exigences (art. 2, 3 et 5). L'initiative prévoit que les cantons peuvent exiger des contributions des parents, mais qu'ils n'y sont pas obligés. Les contributions des parents ne peuvent en aucun cas dépasser 10 % de leur revenu. Ainsi, l'accueil extrafamilial des enfants devient abordable pour toutes et tous (art. 5).

# TEXTE DE L'INITIATIVE

**Initiative populaire fédérale « Pour un accueil extrafamilial des enfants qui soit de qualité et abordable pour toutes et tous (Initiative sur les crèches) »**

La Constitution fédérale[1] est modifiée comme suit :

*Art. 116a* Accueil extrafamilial des enfants

[1] Les cantons pourvoient à une offre suffisante qui réponde aux besoins en matière d'accueil extrafamilial institutionnel des enfants.

[2] L'offre s'adresse à tous les enfants dès l'âge de trois mois jusqu'à la fin de l'enseignement de base. Elle doit favoriser le bien-être de l'enfant, contribuer à la conciliation de la vie professionnelle avec la vie familiale et être aménagée en fonction des besoins des parents.

[3] Les personnes qui encadrent les enfants doivent disposer de la formation requise et être rémunérées en conséquence. Leurs conditions de travail doivent permettre un accueil de qualité.

[4] La Confédération prend en charge deux tiers des coûts. Les cantons peuvent prévoir que les parents participent à la couverture des coûts en fonction de leur capacité économique. La participation totale des parents ne doit pas dépasser 10 % de leurs revenus.

[5] La Confédération peut fixer des principes de base.

*Art. 197, ch. 13*[2]
*13. Disposition transitoire ad art. 116a (Accueil extrafamilial des enfants)*

Les dispositions d'exécution de l'art. 116*a* entrent en vigueur cinq ans au plus tard après l'acceptation dudit article par le peuple et les cantons.

1 RS 101
2 Le numéro définitif de la présente disposition transitoire sera fixé par la Chancellerie fédérale après le scrutin.

# EXPLICATIONS JURIDIQUES

[1] Les cantons pourvoient à une offre suffisante et adéquate en matière d'accueil extrafamilial institutionnel d'enfants.

**L'alinéa 1** oblige les cantons à garantir une offre suffisante et adéquate aux besoins en matière d'accueil extrafamilial institutionnel. Le terme « suffisant » couvre l'aspect quantitatif : il doit y avoir suffisamment de possibilités d'accueil pour couvrir les besoins effectifs des parents. Quant au terme « adéquat », ce dernier se réfère aux aspects qualitatifs, qui sont concrétisés aux al. 2 et 3. Il est ainsi tenu compte des besoins des parents (p. ex. horaires d'ouverture) et de ceux des enfants (p. ex. enfants ayant des besoins d'accueil particuliers). Par « accueil extrafamilial institutionnel », on entend toutes les offres d'accueil dotées de structures professionnelles, en particulier les crèches, les organisations de familles de jour, les offres parascolaires et les écoles à horaire continu. Toutes ces offres d'accueil peuvent bénéficier des fonds de la Confédération et

sont soumises aux prescriptions édictées par la Confédération (principes) et les cantons. Les cantons sont libres de choisir la combinaison d'institutions. La limitation aux offres institutionnelles exclut explicitement de la disposition les solutions au sein de la famille, y compris les grands-parents, ainsi que les solutions privées dans le cercle d'amis ou de voisins (tant qu'elles ne sont pas exploitées de manière professionnelle).

> [2] L'offre est ouverte à tous les enfants dès l'âge de trois mois jusqu'à la fin de l'école primaire. Elle doit servir l'intérêt supérieur de l'enfant et être conçue en fonction des besoins des parents pour assurer la compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale.

**L'alinéa 2** précise la notion d'offre suffisante et adéquate (art. 1). Il inscrit ainsi le droit à une offre d'accueil pour chaque enfant lorsque les parents en ont besoin. Cet alinéa définit les objectifs du projet en matière de politique sociale, familiale, de l'enfance et de l'égalité. Le soutien dans la petite enfance et l'amélioration de l'égalité des chances servent le bien-être de l'enfant. Ce soutien profite en particulier aux enfants issus de familles socialement et financièrement défavorisées.

Le droit à une place d'accueil existe indépendamment du taux d'activité des parents. Enfin, l'exigence du bien-être de l'enfant renvoie à une infrastructure et à un personnel adéquat de l'institution d'accueil (voir à ce sujet l'al. 3).

Le texte de l'initiative exige en outre que l'accueil extrafamilial des enfants tienne compte de l'objectif d'amélioration de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale et des besoins des parents. Cela signifie par exemple que les heures d'ouverture des crèches doivent être adaptées aux réalités du marché du travail ou que les institutions doivent être accessibles dans un délai raisonnable et que les parents ne doivent pas être contraint-es de faire garder leurs enfants dans plusieurs institutions éloignées les unes des autres. La fixation de l'âge (« à partir de l'âge de trois mois ») correspond à la pratique actuelle selon laquelle les enfants sont habitués à la crèche un mois avant la fin du congé de maternité. Si la Suisse devait introduire un congé parental, il faudrait exclure que les parents prennent en même temps le congé parental et que l'enfant concerné bénéficie d'une offre de garde extrafamiliale subventionnée.

> [3] Le personnel d'encadrement doit avoir la formation appropriée et être rémunéré en conséquence. Leurs conditions de travail doivent permettre un accueil de bonne qualité.

**L'alinéa 3** vise à valoriser la profession de garde d'enfants. Les trois conditions principales sont nommément citées : la formation, le salaire et les conditions de travail. Il s'agit de dispositions constitutionnelles qui doivent être concrétisées dans la législation. Elles s'appliquent aux cantons, compétents en premier lieu, aux éventuelles réglementations des partenaires sociaux et à la Confédération, si celle-ci devait intervenir sur la base de l'alinéa 5.

Les dispositions pertinentes de la législation sur la formation professionnelle s'appliquent à la prise en charge qualifiée d'enfants. Il en va de même pour la rémunération, étant entendu que l'égalité salariale doit être garantie au sens du principe « à travail égal, salaire égal ». En d'autres termes, le salaire doit être adapté au travail fourni. Selon la Loi sur l'égalité, le fait qu'une activité soit exercée principalement ou presque exclusivement par des femmes ne doit pas conduire à un salaire inférieur à celui d'autres activités de même valeur. Pour un accueil de qualité, la formation et le salaire ne sont pas les seuls critères déterminants, les conditions

de travail au sens large (infrastructure, aménagement des places de crèche, taux d'encadrement, nombre d'encadrant-es qualifié-es par rapport au nombre total d'encadrant-es, etc.) Les initiant-es partent du principe que la garantie de bonnes conditions de travail et d'encadrement exige un taux d'encadrement qui ne tient pas compte des jeunes en fin de scolarité et des apprenti-es. En outre, au moins 70 % du personnel d'encadrement doit être titulaire du diplôme nécessaire.  Le personnel doit disposer de temps libre pour la préparation et le suivi, la supervision ou les entretiens avec les parents.

> [4] La Confédération prend en charge deux tiers des coûts. Les cantons peuvent prévoir que les parents participent également aux coûts en fonction de leur capacité économique. La contribution des parents ne peut pas dépasser, au total, dix pour cent de leur revenu.

**L'alinéa 4** responsabilise fortement la Confédération et lui impose la responsabilité principale des coûts imputables liés à l'offre d'accueil exigée. Ainsi, non seulement les cantons, mais aussi les parents sont fortement déchargés. Les cantons décident du financement du tiers restant des coûts. Ils peuvent exiger un financement partiel limité de la part des parents. En revanche, les cantons qui souhaitent proposer un accueil extrafamilial gratuit ne sont pas obligés de prévoir un financement partiel par les parents. Un financement partiel par les employeurs est également possible. Un éventuel financement partiel par les parents doit correspondre à la capacité économique des parents. Au total, il ne doit toutefois pas dépasser dix pour cent du revenu des parents pour l'ensemble des coûts de l'accueil extrafamilial de tous les enfants. Des réglementations différentes concernant la capacité économique et le revenu pris en compte restent possibles. Les réglementations actuelles dans les communes peuvent ainsi continuer à être appliquées. Dans la législation d'application, la Confédération doit définir un cadre, comme pour la réduction des primes par les cantons.

> [5] La Confédération peut fixer des principes de base. / Disposition transitoire ad art. 116*a*

**L'alinéa 5** et la disposition transitoire ad art. 116a confèrent à la Confédération une compétence réglementaire subsidiaire. Si les cantons ne remplissent pas ou ne peuvent pas remplir leur mandat constitutionnel (création d'une offre de prise en charge suffisante et adaptée aux besoins), la Confédération doit intervenir et édicter les directives minimales. Des compétences réglementaires subsidiaires similaires existent également dans le domaine de l'enseignement (art. 62, al. 4, Cst.) et des hautes écoles (art. 63a, al. 5, Cst.). Cette compétence ou obligation subsidiaire de réglementation de la Confédération est mise en œuvre à la fin d'un délai de cinq ans après l'entrée en vigueur de la modification de la Constitution visée par l'initiative populaire. C'est le législateur fédéral qui décide si les conditions d'une intervention de la Confédération sont remplies.

Ce qu'il faut entendre par « dispositions nécessaires » découle des al. 1 à 3 : offre suffisante et adéquate, limitation de l'offre en fonction de l'âge, orientation vers le bien-être de l'enfant et la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, ainsi que prescriptions constitutionnelles concernant le personnel éducatif et ses conditions de travail.