

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE)

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur la motion Frédéric Borloz au nom des groupes radical, libéral, UDC et AdC – Accueil préscolaire : trop de normes tuent les normes. Simplifions-les ! (09_MOT_076)**
- **sur la motion Christelle Luisier et consorts - Pour un réel partenariat financier Etat – communes en matière d'accueil de jour (15_MOT_075)**
 - **sur le postulat Odile Jaeger Lanore et Consorts sur les quotas imposés aux postes de travail dans les crèches-garderies, pour les CFC d'assistant socio-éducatif (07_POS_256)**
 - **sur le postulat Cesla Amarelle au nom du groupe socialiste - Pour une réalisation rapide de l'article 63a de la Constitution. Obligation pour les communes d'organiser un accueil parascolaire (09_POS_158)**
- **sur le postulat Claudine Wyssa et consorts au nom des groupes radical et libéral - Pour que l'accueil parascolaire ne subisse pas le même sort que les écoles de musique et demandant de donner le "lead" aux communes vaudoises (09_POS_161)**
- **sur le postulat Claude-Eric Dufour et consorts demandant une loi spécifique concernant l'accueil parascolaire (11_POS_248)**
- **sur le postulat Guy-Philippe Bolay et consorts – Crèches d'entreprise – Evitons de démotiver les sociétés en les faisant passer deux fois à la caisse ! (14_POS_072)**

et

RAPPORT INTERMEDIAIRE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Philippe Randin et consorts - Etre accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce (11_POS_2 87)

1 PREAMBULE

En 2006, le Grand Conseil vaudois adoptait la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) qui posait les fondements d'une politique publique qui connaît depuis lors un développement continu, visant à assurer la qualité de l'accueil de jour des enfants, à tendre sur tout le territoire du canton à une offre suffisante en places d'accueil, accessibles financièrement, et à en organiser le financement. L'accueil de jour des enfants s'inscrit au carrefour de la politique familiale, de la politique sociale, de la politique économique et de la politique de promotion de l'égalité des chances ; le dispositif de soutien mis en place a favorisé, grâce au partenariat des différents acteurs et à la mutualisation des ressources, la création de plus de 7'000 places d'accueil collectif et de 1'800 places d'accueil en milieu familial entre 2007 et 2014. Les mécanismes légaux votés par le Grand Conseil en 2006 ont eu un effet fortement incitatif, et la constitution de réseaux d'accueil de jour des enfants sur la base d'un volontariat des communes et des entreprises, encouragées par une incitation financière sous la forme de subventions accordées par la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) est un succès certain.

Dans son programme de législature 2012 – 2017, le Conseil d'Etat relevait la nécessité de consolider et de développer l'accueil de jour des enfants et des jeunes, de leur naissance à la fin de la scolarité obligatoire, dans le cadre des mesures

visant à assurer un cadre de vie sûr et de qualité à la population du canton. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat identifiait quatre actions à mettre en œuvre pendant la législature, à savoir :

- préciser les missions des milieux d'accueil de jour des enfants ;
- augmenter le financement de l'Etat à la FAJE afin d'accompagner le développement de l'offre, de sorte que le taux de couverture de l'accueil croisse chaque année ;
- mettre en œuvre l'article 63a de la Constitution vaudoise sur l'école à journée continue (accueil parascolaire) ;
- favoriser les collaborations entreprises – réseaux d'accueil de jour des enfants.

En 2013, à l'occasion de l'évaluation de la mise en œuvre de la LAJE menée conformément à la loi, le Conseil d'Etat proposait différentes mesures au Grand Conseil pour soutenir la dynamique lancée par cette loi. Il avait notamment proposé de renforcer son appui au développement d'une offre d'accueil de qualité pour répondre aux besoins de la population, en augmentant la contribution de l'Etat à la FAJE : la contribution totale de l'Etat à la FAJE est ainsi passée de 17.4 millions de francs en 2012 à 30.45 millions en 2015. A cette occasion, le Conseil d'Etat avait également proposé au Grand Conseil qui les avait acceptées des mesures favorisant la collaboration entre les entreprises et les réseaux d'accueil de jour des enfants.

En augmentant la contribution de l'Etat à la FAJE, le Conseil d'Etat répondait à la motion de la députée Gorrite et consorts demandant que " *l'Etat de Vaud finance la FAJE de façon équitable, transparente, visible dans la durée et conforme aux engagements pris*" et permettait la reprise des travaux de la plateforme Etat – communes portant sur la mise en œuvre de l'article 63a de la Constitution vaudoise (Cst-VD). On se souviendra en effet que le peuple vaudois, en 2009, a plébiscité en votation populaire, à plus de 70 %, l'introduction d'une nouvelle disposition constitutionnelle venant compléter l'article 63 (Cst-VD). Cette nouvelle disposition prévoit que les communes, en collaboration avec l'Etat et les partenaires privés, organisent un accueil parascolaire surveillé, facultatif pour les familles sous forme d'une école à journée continue dans les locaux scolaires ou à proximité, pendant toute la durée de la scolarité obligatoire, et que les conditions de cet accueil sont fixées par les communes.

Pour mettre en œuvre cette nouvelle disposition constitutionnelle, le Conseil d'Etat avait mis en place en 2010 une plateforme Etat-communes, afin de concrétiser le vœu populaire. Les discussions au sein de cette plateforme, suspendues par les communes en 2011 dans l'attente de la réponse à la motion Gorrite, ont pu reprendre en janvier 2014. Les travaux, nourris et constructifs, ont permis d'aboutir en septembre 2015 à un accord sur plusieurs points. Ils ont été rassemblés dans un avant-projet de loi dont le Conseil d'Etat a autorisé la mise en consultation par le Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), en octobre 2015. Dans le même temps, ont également été mises en consultation d'autres propositions concernant des thématiques liées à l'accueil parascolaire des enfants pour lesquelles un accord Etat – communes n'a pas été trouvé, ainsi que des adaptations de la LAJE concernant notamment les missions des milieux d'accueil de jour, les assouplissements à apporter aux cadres de référence de l'accueil collectif préscolaire pour répondre à la motion du député Borloz au nom des groupes radical, libéral et UDC " *Accueil préscolaire : trop de normes tuent les normes. Simplifions-les*" (motion 09_MOT_076, ci-après motion Borloz), l'organisation de l'accueil familial de jour et l'unification du mode de prise en compte du revenu des parents pour le calcul des montants leur étant facturés par les réseaux d'accueil de jour des enfants.

La consultation portait également sur l'introduction dès 2023 d'un système d'ajustement dynamique de la contribution de l'Etat à la FAJE, qui a fait l'objet d'un accord sur le principe au sein de la Plateforme Etat-communes. On peut rappeler ici qu'un soutien renforcé à l'accueil de jour des enfants a été décidé par le Grand Conseil dans le cadre des mesures visant à soutenir le pouvoir d'achat des familles prévues en lien avec la réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III). Ainsi sur proposition du Conseil d'Etat, en accord avec les représentants du patronat une augmentation de la contribution des employeurs à la FAJE coordonnée avec la baisse de la fiscalité des entreprises a été décidée. Le Grand Conseil a également décidé dans ce contexte, sur proposition du Conseil d'Etat, d'augmenter les moyens que l'Etat alloue à la FAJE pour l'accueil parascolaire, en prévoyant une contribution complémentaire pérenne, progressivement déployée entre 2016 et 2022, pour atteindre, 30 millions par an dès 2022. La contribution globale de l'Etat à la FAJE passerait, conformément aux décisions du Grand Conseil, à 67.08 millions en 2022, soit environ 10% du coût de l'offre d'accueil subventionnée. En 2012, la contribution de l'Etat était de 17.4 millions de francs, ce qui représentait environ 5.5% du coût de cette offre d'accueil.

En automne 2015, le Grand Conseil adoptait également la motion Christelle Luisier et consorts – " *Pour un réel partenariat financier Etat – communes en matière d'accueil de jour*" (motion 15_MOT_075, ci-après motion Luisier) qui demande notamment au Conseil d'Etat de prévoir un mécanisme financier déterminant la contribution de l'Etat à la FAJE proportionnellement aux salaires subventionnés par la FAJE (personnel éducatif de l'accueil collectif et des structures de coordination de l'accueil familial de jour) et de fixer le taux pour le calcul de la participation de l'Etat de façon progressive de 16 % à 25 % des salaires subventionnés par la FAJE.

Dès lors, le Conseil d'Etat prend acte de ce que la profonde mutation de la structure familiale et l'évolution de l'organisation sociale dont il était fait état dans l'exposé des motifs qui accompagnait en 2005 le projet de LAJE se sont en

effet confirmées ces dernières années. L'offre d'accueil extrafamilial de qualité pour les plus jeunes constitue désormais une infrastructure indispensable, qui contribue à la qualité de vie, au dynamisme économique et à la cohésion sociale du canton. Fort de ces constats, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil une révision de la loi sur l'accueil de jour des enfants.

Cette proposition tient compte de la volonté populaire exprimée en 2009 pour la généralisation de l'accueil parascolaire, des demandes émanant du Grand Conseil, notamment par les motions Borloz et Luisier, ainsi que des positions exprimées par les milieux concernés lors de la consultation menée par le DIRH fin 2015.

Par cette révision proposée de la LAJE, le Conseil d'Etat concrétise également les intentions qu'il a manifestées dans son programme de législation.

2 L'ACCUEIL DE JOUR DES ENFANTS : SITUATION ACTUELLE

Pour mettre en œuvre l'article 63 de la Constitution vaudoise qui prévoit que "*En collaboration avec les partenaires privés, l'Etat et les communes organisent un accueil préscolaire et parascolaire des enfants*", le Grand Conseil a adopté la loi sur l'accueil de jour des enfants qui règle principalement les éléments ayant trait à la qualité de la prise en charge des enfants jusqu'à 12 ans, et en organise le financement afin de tendre à une offre suffisante d'accueil sur l'ensemble du territoire du canton.

2.1 Un accueil de jour de qualité

Confier son enfant à une structure d'accueil de jour ou à une accueillante en milieu familial n'est jamais un acte anodin pour des parents, même s'ils sont de plus en plus nombreux à le faire : il est essentiel que cet accueil en collectivité se déroule dans des conditions garantissant la sécurité et le bon développement des enfants concernés. Pour assurer cette qualité de l'accueil, un cadre légal et réglementaire a été développé, depuis la fin des années septante, avec l'Ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants (OPE) révisée en 2013, qui fixe le principe selon lequel tout placement d'enfants jusqu'à 12 ans hors de son milieu familial doit faire l'objet d'une autorisation et une surveillance. Cette ordonnance met ainsi en exergue le bien de l'enfant comme devant guider toute décision prise par les autorités dans ce domaine et stipule en son article 15 que l'autorisation ne peut être notamment délivrée que "*si les conditions propres à favoriser le développement physique et mental des enfants semblent assurées*", "*si les qualités personnelles, l'état de santé, les aptitudes éducatives et la formation du directeur de l'établissement et de ses collaborateurs leur permettent d'assumer leur tâche et si l'effectif du personnel est suffisant par rapport au nombre des pensionnaires*", "*si les installations satisfont aux exigences de l'hygiène et de la protection contre l'incendie*".

Au niveau suisse, la grande majorité des cantons ont édicté des dispositions complémentaires pour préciser les conditions générales figurant dans l'OPE, soit dans une loi spécifique sur l'accueil extrafamilial soit dans une loi sur la famille ou la jeunesse, ou encore dans une loi sur l'école obligatoire ou des lois sociales complétées par des règlements sur l'accueil extrafamilial. De plus, des directives ont été édictées, soit au niveau cantonal, soit au niveau communal en matière de qualité de l'accueil.

Dans le canton de Vaud, le Grand Conseil, en adoptant la LAJE en 2006, a confié à l'Office de l'accueil de jour des enfants (OAJE), la compétence de préciser dans des directives, après consultation des milieux intéressés, les conditions que doivent remplir les milieux d'accueil collectif et familial pour être autorisés à accueillir des enfants. De fait, en 2006, des cadres de référence (directives) ont été édictés puis révisés en 2008, concernant respectivement l'accueil collectif préscolaire, parascolaire et l'accueil familial, le taux d'encadrement des enfants (nombre de personnes formées et non formées par groupe d'enfants, en fonction de leur âge), les infrastructures permettant d'assurer la sécurité des enfants et le projet pédagogique qui permet de s'assurer de la prise en compte adéquate des besoins de l'enfant. De même, des référentiels de compétences ont été élaborés, précisant notamment les diplômes dont les professionnels de niveau tertiaire et secondaire II doivent être titulaires pour l'accueil collectif, et la formation qui doit être suivie par les accueillantes en milieu familial et les coordinatrices de l'accueil familial de jour. Il faut relever que ces textes reprenaient, en les assouplissant, les pratiques prévalant avant l'entrée en vigueur de la LAJE.

Les tâches liées à la surveillance (c'est-à-dire à la délivrance d'autorisations d'exploiter et au suivi des structures autorisées) ont été confiées par la LAJE à l'Etat, pour ce qui est de l'accueil collectif, et aux communes ou associations de communes, pour ce qui est de l'accueil familial de jour.

2.1.1 Accueil collectif préscolaire

Dans le cadre des travaux menés pour répondre à la motion Borloz qui demande " *d'assouplir le dispositif existant [en matière de normes et directives en vigueur dans l'accueil de jour des enfants], dans le respect des dispositions fédérales*", l'OAJE rattaché au Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) et autorité compétente au sens de la LAJE, a consulté entre juin et septembre 2015 les milieux intéressés (professionnels de l'enfance, parents, communes, réseaux d'accueil de jour, milieux économiques) pour évaluer la pertinence, au vu des expériences de ces dernières années, des normes actuellement en vigueur en matière d'accueil collectif préscolaire et familial.

S'agissant de l'accueil collectif préscolaire, les discussions ont porté en particulier sur la composition des équipes éducatives, et plus spécifiquement sur la répartition au sein de ces équipes, des professionnels titulaires de diplômes de niveau secondaire II (assistant socio-éducatif) et des professionnels titulaires de diplômes de niveau tertiaire (éducateur de l'enfance). A l'heure actuelle en effet, les équipes doivent être composées à 80 % de professionnels dont 2/3 doivent être des éducatrices ou éducateurs de l'enfance.

A titre d'information, on peut signaler ici qu'une étude sur les normes de qualité des structures d'accueil pour enfants dans les cantons (état au 31 août 2014), menée sur mandat de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et disponible sur son site internet (www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Familie_und_Generationen/2015.04.14_Rapport_Ecoplan_qualit%C3%A9_AEF_f.pdf), met en lumière le fait que tous les cantons exigent en principe les mêmes formations des personnes s'occupant des enfants (avec des différences entre Romands et Alémaniques dans les exigences pour la direction des structures, " *la formation de niveau tertiaire dans ce domaine reposant sur une plus longue tradition qu'en Suisse alémanique*"). Cette étude relève par ailleurs que des normes relatives au taux d'encadrement sont prévues dans tous les cantons, se différenciant en fonction de l'âge des enfants et de la taille des structures, mais qu'il est difficile d'identifier des similitudes : " *tandis qu'en Suisse alémanique prévaut la norme de 50 %, les cantons romands exigent un minimum de deux tiers d'employé-e-s disposant d'une formation reconnue. En Suisse romande toujours, le nombre d'enfants par personne assurant l'encadrement est en général défini, tandis qu'en Suisse alémanique, la règle fixe la taille maximale des groupes ainsi que le nombre d'employé-e-s par groupe*". Dans les faits, on constate que le nombre d'enfants confié à un adulte est plus important lorsque celui-ci est un professionnel formé, respectivement moins important lorsque cet adulte n'est pas titulaire d'une formation reconnue.

Dans le cadre des discussions menées sous l'égide de l'OAJE en été 2015, les conditions fixées dans les directives en matière de locaux et autres infrastructures ont également été passées en revue, en tenant compte de la nécessité d'assurer la sécurité des enfants accueillis (par exemple nécessité de prévoir que les poignées de porte sont hors de portée des enfants pour éviter qu'ils ne sortent à l'extérieur sans adulte) et des exigences de l'Etablissement cantonal d'assurance (ECA) pour la prévention des incendies (par exemple portes ignifuges) ou fondées sur d'autres normes fédérales ou cantonales (aménagement du territoire, normes de la société suisse des ingénieurs et architectes (SIA), recommandations du Bureau de prévention des accidents (BPA,...).

Suite à ces discussions et à la consultation menée en automne 2015, l'OAJE, en tant qu'autorité compétente et guidée conformément à l'OPE par la prise en compte des besoins des enfants eu égard à leur âge, a l'intention de procéder à des allègements des directives en vigueur, qui sont présentées ci-dessous dans le cadre de la réponse du Conseil d'Etat à la motion Borloz.

2.1.2 Accueil familial de jour

Dans le domaine de l'accueil familial de jour, les discussions menées par l'OAJE en été 2015 ont porté sur le mode d'organisation de ce type d'accueil. En effet, les années ont montré que le dispositif prévu dans la LAJE était efficace, dans la mesure où, en posant les bases d'une professionnalisation, il a permis d'enrayer la tendance à voir diminuer le nombre de personnes souhaitant accueillir des enfants à leur domicile contre rémunération. Néanmoins, la disposition consistant à affilier toute accueillante en milieu familial à une structure de coordination d'accueil familial de jour, ce qui a pour conséquence d'en faire une salariée, entre en conflit avec le principe de liberté économique, garantie par la Constitution fédérale. En effet, un petit nombre de personnes remplissant les conditions pour être autorisées à pratiquer l'accueil familial de jour souhaitent exercer cette activité en tant qu'indépendantes, ce qu'en l'état, elles ne peuvent faire. De même, avec le dispositif actuel, une commune se trouve être à la fois l'autorité compétente pour autoriser et surveiller une accueillante en milieu familial et son employeur. Or, il se peut que juridiquement, une accueillante en milieu familial remplisse les conditions lui permettant d'être autorisée à accueillir des enfants alors même que le lien de confiance est rompu avec son employeur. Cette situation a placé quelques communes dans des situations inextricables.

Pour régler ces situations, le DIRH a mis en consultation en automne 2015 un mode d'organisation de l'accueil familial de jour permettant aux personnes remplissant les conditions leur permettant d'être autorisées à accueillir dans leur foyer, à la journée et contre rémunération, régulièrement et de manière durable des enfants de le faire à titre indépendant, dès lors

qu'elles justifient de leur affiliation à une caisse AVS. La très grande majorité des instances ayant répondu à la consultation, et notamment des communes, des réseaux d'accueil de jour et des associations actives dans le domaine de l'accueil familial de jour, ont exprimé leurs réserves, voire leur opposition, à cette possibilité donnée aux accueillantes en milieu familial d'exercer à titre indépendant, et au mode d'organisation proposée. La très grande majorité des consultés ont estimé que les propositions mises en consultation constituaient un retour en arrière et risquaient de démanteler le dispositif mis en place depuis l'adoption de la LAJE, qui a permis de stabiliser et de valoriser cette activité importante, en la professionnalisant. Dès lors, le DIRH entend reprendre les discussions avec les milieux concernés pour mener une réflexion globale sur l'accueil familial de jour, ses missions et son organisation permettant de trouver des solutions satisfaisantes. Le cas échéant, des propositions d'adaptation du dispositif légal seront soumises au Grand Conseil.

2.1.3 Accueil collectif parascolaire

La consultation menée par l'OAJE sur les directives entre juin et septembre 2015 n'a pas porté sur les normes en vigueur en matière d'accueil collectif parascolaire, dès lors que conformément à l'article 63a Cst-VD, les conditions de cet accueil seront fixées par les communes (voir ci-dessous). Actuellement, comme pour l'accueil collectif préscolaire et l'accueil familial de jour et conformément à la LAJE, des directives ont été édictées par le service compétent de l'Etat, actuellement l'OAJE, sous la forme d'un cadre de référence et d'un référentiel de compétences.

2.2 Un financement mutualisé

Afin de consolider et développer l'offre existante, le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, a mis en place en 2006, par la LAJE, un dispositif particulièrement novateur reposant sur le financement conjoint des collectivités publiques et des employeurs à une Fondation de droit public, laquelle subventionne les milieux d'accueil par l'intermédiaire de réseaux d'accueil de jour. Le financement de la Fondation est assuré par des contributions de l'Etat, des communes (en francs par habitant) et des employeurs (en pour cent de la masse salariale soumise à l'AVS) et de dons, notamment celui de la Loterie romande. On peut relever ici que si les contributions des communes et des employeurs sont dynamiques, et liées respectivement à la croissance démographique du canton ou à sa situation économique, la contribution ordinaire de l'Etat à la FAJE est fixée dans le cadre de la procédure budgétaire, à ce stade sans critère de dynamisme, même si le Conseil d'Etat dans son programme de législation avait indiqué qu'il entendait "accompagner le développement de l'offre, de sorte que le taux de couverture de l'accueil croisse chaque année", ce qui équivalait à la prise en compte non seulement de la croissance de l'offre, mais également de la croissance démographique. Dans le cadre des discussions avec les communes portant sur la mise en œuvre de l'article 63a Cst-VD, les représentants de leurs associations faitières ont exprimé à répétitions reprises l'opinion selon laquelle il serait nécessaire de fixer dans la loi un critère assurant le caractère dynamique de la contribution de l'Etat.

La FAJE subventionne, par l'intermédiaire des réseaux, d'accueil de jour la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif ainsi que l'entier du salaire de la coordinatrice de l'accueil familial. Le taux de subventionnement est, à l'heure actuelle, de 20 ou 22% selon que les réseaux accordent ou non un rabais pour le placement de fratries.

Outre par les subventions de la FAJE, le financement global du dispositif est principalement assuré par les montants versés par les communes aux réseaux d'accueil de jour et par les montants dont s'acquittent les familles pour la prise en charge de leurs enfants. Le Conseil d'Etat a présenté dans son EMPD sur la RIE III l'état actuel des financements respectifs par les différents partenaires payeurs de l'accueil de jour des enfants, et une évolution possible de ces financements, sur la base de simulations anticipant un développement de l'offre d'accueil.

2.2.1 Tarification aux parents : vers l'unification du revenu déterminant

S'agissant de la tarification faite par les réseaux aux parents, il faut rappeler ici que la LAJE prévoit que chaque réseau fixe sa propre politique tarifaire en fonction du revenu des parents. En adoptant la loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS), le Grand Conseil a décidé d'harmoniser à l'échelon cantonal le revenu déterminant pris en compte pour le calcul des montants payés par les familles : le revenu déterminant unifié (RDU) devient donc le revenu sur la base duquel chaque réseau, en fonction de sa politique tarifaire, détermine les montants dont les familles doivent s'acquitter pour la garde de leur enfant dans les milieux d'accueil qui lui sont rattachés. Cette mesure visait notamment à assurer une meilleure lisibilité de l'accessibilité financière de la prestation, accessibilité garantie dans la LAJE. Cette disposition n'a pas encore pris effet, le Conseil d'Etat ayant différé à plusieurs reprises son entrée en vigueur, à la demande des réseaux d'accueil de jour. Ces derniers ont souhaité disposer du temps nécessaire à une analyse poussée après laquelle ils ont, à la quasi-unanimité, attiré l'attention sur le risque qu'il y eût à mettre en place un dispositif ne permettant pas de prendre en compte la situation financière réelle des familles au moment où les enfants sont accueillis dans des structures ou chez des accueillantes en milieu familial. En effet, dans le cadre du RDU, ce sont les informations contenues dans les taxations fiscales qui sont utilisées, avec le décalage temporel par rapport à la situation que vivent les familles au moment où elles confient leurs enfants à des milieux d'accueil. Par ailleurs, le dispositif RDU vise à instaurer un système unique pour déterminer les ressources dont dispose une personne requérant une prestation au sens de la LHPS, quelle que soit cette prestation, afin de calculer l'aide qui pourrait lui être octroyée. Dans ce cadre, on tient compte de la fortune dont dispose cette personne, dont on admet qu'elle puisse être mise à contribution avant que l'Etat n'intervienne par son soutien. Dans le cas de l'accueil de jour des enfants, il s'agit de calculer non pas l'aide que verse une collectivité publique mais bien le montant dont une personne doit s'acquitter pour la prestation de prise en charge extrafamiliale de son enfant, étant entendu que le dispositif financier mis en place par la LAJE prévoit que ce sont les structures, par l'intermédiaire des réseaux, qui sont subventionnées, et non pas les personnes confiant leur enfant à une structure.

A l'issue de leur réflexion, les représentants des réseaux d'accueil de jour ont proposé un certain nombre d'éléments permettant de respecter la volonté du Grand Conseil d'unifier sur le plan cantonal le mode de prise en compte du revenu des parents. Des propositions découlant notamment des travaux menés en collaboration avec les réseaux ont été mises en consultation en octobre 2015.

A l'issue de cette consultation, force est de constater qu'à ce stade, si ces propositions permettent de mieux tenir compte de la situation des familles au moment où elles confient leur enfant à une structure d'accueil ou à une accueillante en milieu familial, elles soulèvent encore de nombreuses questions, notamment au regard de l'égalité de traitement des familles et des complexités administratives qu'elles risquent de générer. L'égalité de traitement imposerait en effet de préciser dans une loi cantonale une définition du revenu tenant compte de l'ensemble des sources de revenu dont dispose une famille. La définition du revenu au sens fiscal, telle qu'elle figure dans le droit fédéral (art. 16 à 23 de la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et art. 7 de la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), constitue à cet égard une base incontournable. Or, selon cette définition, le revenu se compose des éléments suivants : revenu de l'activité dépendante et indépendante, revenu de la fortune mobilière et immobilière, revenu de la prévoyance, ainsi que tout autre revenu acquis en lieu et place du revenu d'une activité lucrative ou suite à un décès, des dommages corporels permanents ou une atteinte durable à la santé. Il faudrait donc dans ce contexte tenir compte de la valeur locative d'un logement dont les familles seraient propriétaire, puisqu'en Suisse, cette valeur locative est considérée comme un revenu de la fortune immobilière. Se pose aussi la question des déductions des charges qu'il serait nécessaire de prendre en compte pour garantir l'égalité de traitement des familles, comme elles le sont au sens du droit fiscal, comme les intérêts de la dette immobilière, ou les pensions alimentaires versées par les parents confiant leur enfant à une structure. Il serait en effet contraire à l'égalité de traitement qu'une loi cantonale pose que deux familles aux revenus totaux identiques paient les mêmes frais de prise en charge des enfants alors que l'un des conjoints d'une des familles s'acquitte par ailleurs d'une pension alimentaire.

Se pose également la question de savoir comment tenir compte du revenu provenant de l'activité indépendante. Prévoir une disposition légale pour prendre en compte le résultat des comptes d'exploitation d'un indépendant, avec une majoration, comme proposé par des réseaux, reviendrait à instituer une "sorte de présomption légale de soustraction d'impôts" pour une catégorie de contribuable, ce qui serait à la fois contraire à l'égalité de traitement et au principe de présomption d'innocence. A l'heure actuelle, plusieurs réseaux ont d'ailleurs décidé de prendre en compte les informations figurant dans la dernière taxation disponible pour traiter de ces situations.

Le Conseil d'Etat ne souhaite pas proposer au Grand Conseil une disposition légale, applicable de ce fait à l'ensemble des Vaudoises et des Vaudois, susceptible de générer une inégalité de traitement, et risquant, de plus, d'entraîner un travail administratif conséquent pour les réseaux ou les structures d'accueil, dont le personnel serait de facto transformé en "mini-taxateur", sans en avoir les compétences.

Le Conseil d'Etat prend note par ailleurs que des réflexions sont en cours à différents niveaux sur la question de

l'accessibilité financière des prestations d'accueil de jour. Sur le plan fédéral en effet, un avant-projet de loi relatif à des aides financières a été mis en consultation en automne 2015 : dans ce contexte, un nouveau type d'aide a été proposé, qui vise à soutenir les collectivités publiques qui diminueraient les montants à charge des familles. Sur le plan cantonal, on peut rappeler que la LAJE prévoit que l'accessibilité financière des prestations doit être garantie : une réflexion à cet égard est prévue. Ces différents travaux pourraient avoir des conséquences sur les politiques tarifaires des réseaux. Compte tenu de ces différents éléments, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il convient à ce stade de surseoir à toute modification par rapport à la situation actuelle, certes insatisfaisante. Le Conseil d'Etat donnera des instructions à ses représentants au sein du Conseil de fondation pour que cette question soit reprise avec les réseaux par la FAJE, où l'ensemble des partenaires sont représentés, afin que des propositions respectant l'égalité de traitement soient formulées. Sur cette base, le Conseil d'Etat proposera au Grand Conseil des modifications légales pour unifier les modalités de prise en compte du revenu des familles.

Le Conseil d'Etat souhaite en effet ne pas retarder les nécessaires modifications légales permettant de concrétiser l'article 63a Cst-VD et de renforcer le dispositif financier de l'accueil de jour des enfants. Différer l'unification du revenu déterminant sur le plan cantonal permettra ainsi aux communes et aux réseaux de ne pas être surchargés par la définition d'une nouvelle politique tarifaire et de consacrer leurs efforts à la mise en place d'une offre d'accueil parascolaire répondant aux besoins des familles.

Par ailleurs, en lien avec les tarifs pratiqués par les réseaux, le Conseil d'Etat relève qu'il arrive que les réseaux facturent aux parents au bénéfice de prestations du RI des frais de garde au tarif maximum. Comme ces frais de garde sont remboursés, c'est en fait par l'intermédiaire de la facture sociale que ces frais sont payés. Le Conseil d'Etat saisit cette occasion pour rappeler que lors de l'adoption de la LAJE, il n'avait pas été prévu " *d'accorder la gratuité aux bénéficiaires du revenu minimum de réinsertion (RMR) qui devront s'acquitter des mêmes montants que les parents disposant d'un revenu similaire*" (commentaire de l'article 27 LAJE, EMPL 279 de septembre 2005).

2.3 Une offre en forte progression, mais ne répondant pas encore aux besoins

Le dispositif mis en place par la LAJE pour inciter au développement de l'offre d'accueil de jour a démontré son efficacité : près de 9'000 places ont été créées entre 2007 et 2014. Selon le rapport annuel 2014 de la FAJE, l'offre d'accueil de jour subventionné représentait, en 2014, 19'841 places d'accueil collectif et familial (à fin 2006, l'offre était de 10'916 places), soit

- 6'457 places pour les enfants de 0 à 4 ans en accueil collectif préscolaire,
- 8'177 places pour les enfants de 5 à 12 ans en accueil collectif parascolaire et
- 5'207 places en accueil familial pour les enfants jusqu'à 12 ans.

Cette évolution importante montre que les communes, par l'intermédiaire des réseaux d'accueil de jour dont elles font partie, ont augmenté le rythme de croissance des places d'accueil de manière soutenue et que l'offre d'accueil est plus importante en 2014 que ce qui avait été prévu par le rapport d'évaluation de 2013 du Conseil d'Etat sur la mise en œuvre de la LAJE.

A cette offre en places d'accueil subventionnées, il faut ajouter celle non subventionnée mise sur pied par des structures privées – hors réseaux d'accueil de jour — à but lucratif ou non, tels que des jardins d'enfants ou des haltes-jeux, offre qui même si elle ne permet pas aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle, joue un rôle important en termes de socialisation et intégration des enfants. Ces structures représentaient à fin 2014 environ 5'000 places d'accueil autorisées.

Cependant, cette évolution importante et réjouissante du nombre de places d'accueil depuis 2006, ne permet pas encore de répondre aux besoins des familles sur l'ensemble du territoire du canton. En effet, le taux de couverture pour l'accueil préscolaire subventionné (nombre de places pour 100 enfants) est de 19,3% en 2014, (source : StatVd, soit le nombre de places à plein temps rapporté aux enfants du même âge dans la population) et de 24% si on intègre également l'offre d'accueil non subventionnée. Selon les données de StatVD, on peut constater un taux de recours très variable selon l'âge des enfants et les régions : par exemple, si en moyenne cantonale 30 enfants sur 100 fréquentent une structure d'accueil préscolaire, ils sont moins de 20% à le faire lorsqu'ils ont moins de 18 mois : la demande de places d'accueil en nursery reste importante.

A titre comparatif, on relèvera que sur le plan européen, l'Union européenne a fixé comme objectif la mise en place de structures d'accueil pour au moins 33% des enfants âgés de moins de 3 ans (taux de couverture de l'accueil de jour, soit nombre de places pour 100 enfants). Dans le canton de Genève, en 2013, on peut constater que plus de trois quarts des enfants en âge préscolaire sont confiés à des milieux extrafamiliaux, dont 65 % dans des structures d'accueil de jour (taux de recours).

Quant à l'accueil parascolaire, un accent particulier a été mis, depuis la votation de 2009, sur la création de places dans ce domaine : près de 600 places par an ont été créées soit près du double par rapport aux années précédentes. Cette augmentation a été financée tant par des subventions plus fortes de la FAJE que par les efforts consentis des communes. En 2014, le taux de couverture pour l'accueil parascolaire est de 12,7% (source : StatVd 2014), ce qui reste faible au regard des besoins des familles de ce canton. De plus, il faut noter que la situation peut varier fortement selon les régions du

canton et selon les âges des enfants. A titre d'exemple, on signalera que selon les réseaux, le taux de couverture en accueil parascolaire peut varier de 0.8% à 30%, et que sur le plan cantonal, le taux de couverture est de 18,6% pour les enfants de 4 à 6 ans, de 13,9% pour les enfants de 6 à 8 ans et de 1,4% pour ceux de 8 à 10 ans.

Ainsi, même si l'offre d'accueil dans le canton s'est considérablement étoffée ces dernières années, de nombreuses familles peinent encore à trouver des solutions pour l'accueil de leurs enfants. Comme prévu par la LAJE en situation de pénurie, des critères de priorité ont été fixés par les réseaux. Le Conseil d'Etat constate qu'en vertu de ces critères qui donnent souvent une première priorité aux parents menant une activité professionnelle, il est malheureusement difficile aux parents bénéficiant des prestations du RI de pouvoir placer leurs enfants, alors même que cela leur donnerait la disponibilité nécessaire pour bénéficier de mesures de réinsertion professionnelle ou de formation visant à favoriser leur retour à l'emploi.

Il convient en outre d'ajouter que, concernant l'accueil des enfants et jeunes ayant des besoins particuliers, en raison d'une maladie, d'un trouble ou d'une déficience, l'offre actuelle, tant pour l'accueil préscolaire que pour l'accueil parascolaire, ne permet pas non plus de répondre à l'ensemble de la demande. On peut rappeler ici que les enfants concernés peuvent être intégrés aux structures fréquentées par les autres enfants, avec un encadrement spécifique : les moyens complémentaires nécessaires sont financés, conformément à l'article 52 al. 1 LAJE par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), en charge de la pédagogie spécialisée. Pour l'année 2015 – 2016, ce financement se monte à CHF 1'850'000.-. Ainsi, une commission d'intégration précoce assure la coordination de l'aide aux crèches et garderies pour accueillir les enfants en âge préscolaire dont l'état exige une prise en charge particulière, notamment en dégageant des ressources en personnel.

Les enfants concernés peuvent aussi utiliser les places d'accueil préscolaire et parascolaire au sein des établissements privés de pédagogie spécialisée, également subventionnées par le DFJC, en application de l'article 52 al. 2 LAJE (CHF 7'500'000.- pour l'année 2015-2016).

Pour mémoire, le Plan Stratégique Handicap 2011 adopté par le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) et le DFJC relève que "*La situation actuelle mériterait un développement conceptuel permettant à un dispositif adéquat de répondre aux demandes. Il s'agirait notamment de créer des équipes de professionnels pour répondre à ces besoins, d'offrir des formations continues, des reconnaissances et certifications du personnel en fonction actuellement ou encore une supervision professionnelle au sein d'une structure centralisée ou décentralisée*". Il est prévu que cette réflexion, à laquelle l'OAJE et les milieux intéressés seront associés, sera lancée prochainement, dès que le dispositif général de prise en charge parascolaire des enfants sera en place.

Notons qu'en dépit de l'adoption de l'art. 63a Cst-VD redéfinissant les responsabilités en matière d'accueil parascolaire et prévoyant désormais que ce sont les communes qui en sont principalement responsables, il aurait été envisageable de modifier l'art. 52 al. 2 LAJE afin que les communes participent financièrement à l'accueil de jour mis en place au sein des établissements privés de pédagogie spécialisée. Il a été fait le choix de maintenir la situation qui prévaut actuellement en laissant ce financement à la charge exclusive de l'Etat.

3 PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'ACCUEIL DE JOUR DES ENFANTS

Compte tenu de ce qui précède, des demandes du Grand Conseil et des positions des milieux concernés exprimées lors de la consultation menée en automne 2015 sur les propositions du DIRH, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de modifier la loi sur l'accueil de jour des enfants, et plus particulièrement de :

- préciser les missions des structures d'accueil de jour des enfants ;
- mettre en œuvre l'article 63a Cst-VD sur l'accueil parascolaire ;
- rendre dynamique la contribution de l'Etat au financement de l'accueil de jour afin d'en renforcer la prévisibilité ;
- préciser le dispositif de soutien aux structures accueillant des enfants ou jeunes dont l'état exige une prise en charge particulière notamment en raison d'un trouble invalidant ou d'une déficience.

On peut préciser ici que les intentions du Conseil d'Etat visant à assouplir les conditions d'accueil dans les structures d'accueil préscolaire en tenant compte des besoins des enfants et de la société qui ne nécessitent pas de modifications spécifiques de la LAJE sont présentées ci-dessous dans le cadre de la réponse du Conseil d'Etat à la motion Borloz.

Par ailleurs, comme indiqué plus haut, le Conseil d'Etat reporte ses propositions de modifications de la LAJE visant à réorganiser l'accueil familial de jour de sorte à permettre aux personnes remplissant les conditions d'autorisation d'exercer cette activité en tant qu'indépendantes : ces propositions, mises en consultation en automne 2015, ont suscité une opposition forte, notamment des milieux concernés (communes, réseaux d'accueil de jour, associations professionnelles de l'accueil familial de jour) qui craignent un retour en arrière. De nouvelles discussions qui porteront sur l'accueil familial de jour des enfants, ses missions et son organisation, seront menées sous les auspices du DIRH afin de trouver des solutions satisfaisantes. Le cas échéant, des propositions d'adaptation du dispositif légal seront soumises au Grand Conseil. Les éléments qui ressortiront de ces discussions permettront également au Conseil d'Etat de présenter son rapport suite au postulat Randin et *consorts - Etre accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce*(11_POS_287). Dans

l'attente de ces discussions, le Conseil d'Etat présente ci-dessous un rapport intermédiaire suite au postulat Randin.

D'autre part, également comme indiqué plus haut, le Conseil d'Etat reporte également toute modification du système actuellement en vigueur s'agissant du mode de calcul du revenu déterminant des familles confiant leurs enfants à des milieux d'accueil rattachés à un réseau. En effet, à ce stade, si le dispositif contenu dans la LHPS ne permet pas de tenir compte du revenu dont dispose effectivement une famille au moment où son enfant fréquente une structure d'accueil, les propositions émanant des réseaux et mises en consultation doivent être encore affinées afin de respecter le principe de l'égalité de traitement pour pouvoir être intégrées dans une loi cantonale.

3.1 Préciser les missions des structures d'accueil de jour des enfants

On l'a dit plus haut, l'évolution constatée des modes de vie et d'organisation des familles se poursuit. De fait, de plus en plus, les parents poursuivent tous deux leur activité professionnelle à l'arrivée de leurs enfants – l'Office fédéral de la statistique (OFS) a même fait état en avril 2015 d'une légère hausse du taux d'activité professionnelle des femmes en Suisse depuis deux ans. Dans le même temps, les autres membres de la famille et en particulier les grands-parents n'habitent souvent plus à proximité immédiate de leurs enfants, et ont souvent eux-mêmes encore des activités professionnelles ou s'occupent d'un parent âgé.

Le développement de structures d'accueil pour les enfants qui permettent la conciliation de la vie familiale avec la vie professionnelle s'avère donc de plus en plus nécessaire, et ce d'autant plus dans le contexte que connaît la Suisse depuis la votation populaire du 9 février 2014 sur l'initiative "contre l'immigration de masse" : l'éventuelle limitation à l'accès des forces de travail rend en effet encore plus d'actualité la nécessité de favoriser l'exercice d'une activité professionnelle par les femmes, comme en témoignent les nombreuses prises de position faites dans ce sens ces derniers mois, appelant notamment à mieux exploiter le potentiel indigène. L'Union patronale suisse le relevait en février 2015 dans un communiqué sur le programme de soutien financier de la Confédération à la création de places d'accueil extrafamilial pour enfants, " *il est primordial de disposer de bonnes conditions permettant plus particulièrement aux femmes de rester actives sur le marché de l'emploi*".

Mais la fonction des structures d'accueil de jour ne se limite pas à la garde des enfants pour permettre aux parents de mener une activité professionnelle : de nombreuses études attestent de leur rôle important en matière d'éducation, de prévention et d'intégration. De ce fait, dans ses recommandations pour l'accueil extrafamilial de la prime enfance de juin 2011, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales a exprimé l'avis que " *cet accueil peut également contribuer à l'intégration sociale et/ou linguistique des enfants issus de familles n'ayant pu bénéficier d'une formation ou parlant une langue étrangère, ce qui renforce ainsi l'égalité des chances et le succès scolaire... Les offres d'accueil extrafamilial peuvent en outre constituer un support au travail éducatif effectué par les parents et exercer par là une fonction préventive de protection de l'enfant pour le cas où, par exemple, les parents se retrouveraient fragilisés*".

Le Conseil d'Etat propose donc au Grand Conseil de préciser dans la LAJE (nouvel article 3a) que les structures d'accueil de jour des enfants, par l'action des professionnels qui y travaillent, poursuivent une mission éducative, qui vient soutenir les parents et non s'y substituer, dans un cadre favorisant un accueil de qualité. Ces structures poursuivent également une mission sociale et préventive favorisant l'égalité des chances entre les enfants et leur famille, et notamment l'égalité des chances entre les filles et les garçons, ainsi que l'intégration sociale des enfants et de leur famille. Il faut dans ce contexte relever que les structures d'accueil de jour peuvent être des lieux de soutien à la parentalité et d'intégration de l'ensemble des enfants, et notamment des enfants en situation de handicap ou dont l'état exige une prise en charge particulière.

Par ailleurs, les structures d'accueil sont également chargées d'une mission de garde des enfants qui facilite la conciliation de la vie familiale et professionnelle des parents : pour ce faire, il est essentiel que des structures d'accueil proposent une offre compatible avec les horaires de travail des parents, même si certaines d'entre elles (jardins d'enfants, halte-jeux) peuvent avoir des horaires plus réduits, et se concentrer sur les missions éducatives et d'intégration et socialisation des enfants. Par ailleurs, il faut rappeler ici que l'expression "vie professionnelle" recouvre non seulement le fait de travailler, mais également les périodes de formation, ainsi que les activités menées par exemple par les personnes en situation de chômage ou au bénéfice du RI pour retrouver un emploi.

Comme indiqué plus haut, la question des missions des accueillantes en milieu familial fera l'objet cas échéant de propositions suite à la réflexion globale menée sur cette forme d'accueil qui sera conduite sous les auspices du DIRH. On peut souligner ici que les accueillantes en milieu familial jouent notamment un rôle essentiel dans le dispositif de prise en charge extrafamiliale des enfants, notamment par la souplesse de leur offre qui peut s'adapter aux horaires de travail prolongés des parents ou aux horaires irréguliers,

3.2 Mettre en œuvre l'article 63a Cst-VD sur l'accueil parascolaire

En 2009, la population vaudoise adoptait à plus de 70 % un nouvel article constitutionnel, intitulé "Ecole à journée continue" qui se lit comme suit :

" *1 En collaboration avec l'Etat et les partenaires privés, les communes organisent un accueil parascolaire surveillé,*

facultatif pour les familles, sous forme d'école à journée continue dans les locaux scolaires ou à proximité, pendant toute la durée de la scolarité obligatoire.

² *L'accueil peut être confié à des organismes privés.*

³ *Les conditions de l'accueil parascolaire sont fixées par les communes.*

⁴ *Les parents participent au financement de l'accueil parascolaire ".*

Le résultat de ce scrutin reflète l'expression des besoins des familles liés aux nouveaux modes de vie et d'organisation familiale et illustre l'importance des besoins non encore satisfaits d'accueil extrafamilial des enfants, même si le dispositif mis en place par la LAJE tel qu'on l'a vu plus haut a permis d'augmenter le nombre de places d'accueil mis à disposition des familles. Il faut d'emblée préciser qu'en adoptant cet article constitutionnel, la population a étendu la portée de l'accueil parascolaire, dès lors que cette disposition prévoit qu'un accueil est proposé pendant toute la durée de la scolarité obligatoire : les enfants et jeunes concernés sont ceux qui ont entre 4 et 15 ans (sous réserve du retard que certains d'entre eux peuvent prendre), alors que la LAJE actuellement en vigueur limite la définition de l'accueil parascolaire à celui proposé aux enfants jusqu'à 12 ans. Par ailleurs, la répartition constitutionnelle des compétences pour l'accueil parascolaire a été modifiée : l'article 63a Cst-VD prévoit que ce sont les communes qui organisent un accueil parascolaire, en collaboration avec l'Etat et les partenaires privés, alors que l'article 63 Cst-VD, dont l'actuelle LAJE est la loi d'application, prévoit dans ce domaine une compétence conjointe de l'Etat et des communes, avec la collaboration des partenaires privés.

Pour préparer la nécessaire loi de mise en œuvre de cette nouvelle disposition constitutionnelle, et conformément aux souhaits exprimés par le Grand Conseil dans les postulats Cesla Amarelle au nom du groupe socialiste – " *pour une réalisation rapide de l'article 63a de la Constitution. — Obligation pour les communes d'organiser un accueil parascolaire*" (09_POS_158) et Claudine Wyssa et consorts au nom des groupes radical et libéral – " *pour que l'accueil parascolaire ne subisse pas le même sort que les écoles de musique et demandant de donner le " lead " aux communes vaudoises*"(09_POS_161) le Conseil d'Etat a lancé dès juin 2010 les premiers travaux en réunissant l'ensemble des partenaires concernés par la thématique, pour un premier échange de vues. Il a, par la suite, mis en place une plateforme Canton – communes, dont les travaux, on l'a dit plus haut, ont été interrompus par les communes en 2011 en attendant que le Conseil d'Etat réponde à la motion Gorrite lui demandant de financer " *la FAJE de façon équitable, transparente, visible dans la durée et conforme aux engagements pris*". Ces travaux ont repris début 2014 après que le Conseil d'Etat eût proposé au Grand Conseil, qui l'a accepté fin août 2013, d'augmenter sa contribution à l'accueil de jour des enfants. Au cours de ces travaux, la plateforme a eu l'occasion d'entendre les autres principaux acteurs concernés, au premier chef les représentants des parents, des jeunes et des professionnels actifs dans le secteur. Pour mettre en œuvre l'article 63a Cst-VD, compte tenu de son libellé, il est rapidement apparu qu'il convenait de modifier la loi sur l'accueil de jour des enfants pour y intégrer de nouvelles dispositions concrétisant les nouvelles compétences et obligations des communes, et le soutien que doivent leur apporter Etat et partenaires privés.

Ces travaux ont abouti en septembre 2015 à une série de points faisant l'objet d'un accord portant notamment sur la création d'un établissement intercommunal chargé de fixer les conditions de l'accueil parascolaire et l'introduction d'un mécanisme d'ajustement automatique de la contribution de l'Etat à la FAJE. Le présent projet du Conseil d'Etat se fonde sur ces points d'accord.

En revanche, les délégations de l'Etat et des communes ne sont pas parvenues à un accord sur des éléments liés notamment aux prestations minimales que les communes devront proposer à la population et à la hauteur de l'engagement financier de l'Etat pour soutenir les communes à concrétiser leur nouvelle obligation constitutionnelle. S'agissant des prestations minimales, le DIRH a mis en consultation des propositions en automne 2015 : les retours des milieux concernés, et en particulier des associations de parents, ont confirmé que les prestations à proposer pour remplir le mandat constitutionnel doivent couvrir des plages horaires suffisamment larges (notamment pour les enfants jusqu'à 10 ans) pour permettre aux parents de mener une activité professionnelle. S'agissant de la hauteur de la participation de l'Etat, on peut rappeler ici que, sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a décidé en automne 2015, dans le cadre de l'EMPD sur la RIE III, d'augmenter progressivement de 30 millions la contribution de l'Etat à la FAJE pour soutenir la mise en œuvre de l'article 63a Cst-VD. Le Conseil d'Etat propose également dans le cadre du présent projet des modifications de la LAJE concernant la contribution globale de l'Etat (voir sous point 3.3).

Le Conseil d'Etat propose donc par ce projet de modifier la loi sur l'accueil de jour des enfants pour :

1. définir l'accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD ;
2. définir comment les communes fixent, conformément à l'article 63a Cst-VD, les conditions de l'accueil parascolaire en conformité avec le droit fédéral ;
3. définir le socle minimum de prestations que les communes devront proposer aux familles pour remplir leurs obligations constitutionnelles ;
4. préciser l'articulation de cet accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD avec l'offre d'accueil proposée par les réseaux d'accueil de jour des enfants tant en ce qui concerne l'organisation territoriale que le financement.

3.2.1 Définir l'accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD

En accord avec les communes, le Conseil d'Etat propose une nouvelle définition de l'accueil parascolaire, qui contrairement à ce qui est actuellement prévu dans la LAJE, ne repose pas sur le nombre de moments d'ouverture dans la journée d'une structure, mais sur l'âge des enfants.

A l'heure actuelle, la LAJE, dans son article 2, définit en effet l'accueil collectif parascolaire comme étant un " *accueil régulier dans la journée, dans une institution, de plusieurs enfants ayant atteint l'âge de la scolarité obligatoire pour deux au moins des trois types d'accueil suivants : accueil du matin avant l'école, accueil de midi, accueil de l'après-midi après l'école. Cet accueil peut être étendu à des périodes de vacances scolaires*". Cette définition exclut ainsi les entités de type restaurants scolaires (connus aussi sous le terme de cantines scolaires) qui accueillent des enfants à midi, " *pour ne pas entraver le développement d'un accueil semi-bénévole tel qu'il existe actuellement*" précisait l'EMPL LAJE de 2006. A noter que le règlement d'application de la loi sur l'enseignement obligatoire (RLEO) prévoit en son article 24 que " *lorsque des repas de midi sont organisés dans un restaurant scolaire, l'autorité communale est responsable de la surveillance des enfants entre la fin des cours de la matinée et le début des cours de l'après-midi*". Cette disposition réglementaire permet de satisfaire aux exigences du droit fédéral.

Dans le cadre des travaux de la plateforme, et au vu de l'évolution de la situation ces dernières années et des obligations découlant de l'OPE de soumettre tout accueil d'enfant hors de son milieu familial à autorisation et surveillance, il a été estimé plus adéquat de replacer l'enfant et ses besoins au centre de la réflexion, et de distinguer deux types d'accueil parascolaire :

- a. l'accueil collectif parascolaire primaire qui concerne les enfants scolarisés de la 1P à la 8P (enfants de 4 à 12 ans en principe) et qui comprend l'accueil en dehors du temps scolaire dans une institution, c'est-à-dire un accueil qui peut avoir lieu le matin avant l'école, durant la pause de midi et l'après-midi après l'école, y compris le mercredi après-midi. En se référant à la terminologie scolaire, la définition proposée permet ainsi d'intégrer un enfant de 13 ans qui serait pour une raison ou pour une autre scolarisé en 8P dans les structures d'accueil parascolaire, et de ne pas l'isoler de ses camarades ou placer ses parents en situation difficile. Le Conseil d'Etat propose que cette définition remplace l'actuelle définition de l'article 2 LAJE, ce qui permet également d'intégrer les entités de type "restaurants scolaires" dans le dispositif général, et ce dans un souci de cohérence. Il est également précisé, dans un souci de clarté, que les déplacements entre l'établissement scolaire et l'institution d'accueil parascolaire font partie de l'accueil parascolaire. Le projet confie d'ailleurs aux réseaux d'accueil de jour la compétence d'organiser ces déplacements, qui peuvent se faire à pied, en transports publics ou avec des moyens de transport spécifiques, selon l'âge des enfants concernés, la distance à parcourir et la dangerosité du trajet, et l'offre en transports publics de la région concernée (article 27 du projet LAJE).
- b. l'accueil collectif parascolaire secondaire qui concerne les élèves scolarisés de la 9S à la 11S (soit les jeunes d'en principe 12 ans à 15 ans) et qui comprend l'accueil de ces jeunes durant la pause de midi. Au vu de l'âge des concernés, de 12 à 15 ans, il est ici proposé de parler de jeunes plutôt que d'enfants.

Comme le prévoit actuellement la LAJE, l'accueil collectif parascolaire n'est pas limité aux semaines d'école, mais peut être étendu aux vacances scolaires.

Par ailleurs, dans le cadre des discussions entre le canton et les communes, il a été convenu dans ce contexte, que les périodes de l'horaire scolaire qui "tombent de manière accidentelle" — ce qui a pour conséquence de libérer les enfants et les jeunes — ou les interruptions en cours de matinée ou d'après-midi ne doivent pas être couvertes par l'accueil parascolaire, mais bien par les établissements scolaires, au contraire des plages en début et fin de demi-journées d'école pour lesquelles aucune période de cours régulière n'est prévue. Cette précision permet de délimiter plus clairement les champs de responsabilité des structures d'accueil parascolaire et des établissements scolaires, ce qui est particulièrement important, en raison de la confusion qui peut découler du libellé de l'article constitutionnel 63a, qui prévoit que l'accueil est proposé sous forme d'école à journée continue. Les discussions menées au Grand Conseil lors de l'adoption de l'initiative parlementaire qui a abouti à la votation populaire de 2009 montrent en effet qu'il ne s'agissait pas de placer l'accueil parascolaire sous l'égide de l'école, et de ce fait de le rendre obligatoire, mais bien de proposer aux familles qui le souhaitent une offre d'accueil permettant aux enfants et aux jeunes de vivre des journées continues et cohérentes. On peut rappeler ici que la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) prévoit des échanges d'informations et de propositions entre les établissements scolaires, les autorités locales, la population et les parents d'élèves, au sein des conseils d'établissements qui doivent veiller à la cohérence de la journée de l'enfant – élève et formuler des propositions à l'intention des instances compétentes (article 33 LEO).

3.2.2 Définir comment les communes fixent, conformément à l'article 63a Cst-VD, les conditions de l'accueil parascolaire

On l'a déjà dit plus haut, le droit fédéral prévoit que l'accueil extrafamilial des enfants jusqu'à 12 ans doit faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance. Rappelons que la prise en charge des jeunes de 12 à 15 ans ne fait pas l'objet de réglementation, puisqu'elle n'est pas concernée par l'OPE.

La LAJE prévoit actuellement que l'Etat, par l'OAJE, est l'autorité compétente pour fixer les conditions permettant à une structure d'accueil parascolaire d'être autorisée et pour en assurer la surveillance. Cette situation est amenée à changer, avec le nouvel article constitutionnel, dont le texte est très clair : "*Les conditions de l'accueil parascolaire sont fixées par les communes*".

Dans le cadre des discussions de la plateforme Etat – communes, il est très vite paru évident, au vu des besoins des enfants, des collaborations intercommunales existantes tant en matière d'accueil de jour des enfants que de bâtiments et transports scolaires ainsi que des financements prévus, qu'il était nécessaire de prévoir des conditions harmonisées pour l'accueil parascolaire dans le canton. En effet, les conditions de l'accueil parascolaire visent à assurer la sécurité et le bon développement des enfants accueillis, dont les besoins sont les mêmes, quelle que soit leur commune de domicile ou de résidence.

Un établissement intercommunal de droit public, l'EIAP

Le Conseil d'Etat propose donc au Grand Conseil d'ancrer dans la loi la solution élaborée au sein de la plateforme Etat – communes (nouvel article 6a LAJE) qui prévoit de confier à un établissement intercommunal de droit public autonome, doté de la personnalité juridique, pour l'accueil collectif parascolaire primaire (EIAP) la compétence d'exercer le régime d'autorisation et de surveillance de l'accueil parascolaire primaire. Cet établissement serait doté d'un conseil, composé de représentants désignés par les associations faitières des communes (actuellement UCV et AdCV) à raison d'un délégué par district. Pour s'assurer de la bonne représentation des villes et des bourgs et villages, il est prévu que parmi les dix représentants des districts, deux membres au moins doivent provenir de communes dont la population est inférieure à 1'500 habitants et deux autres au moins doivent représenter les villes de plus de 10'000 habitants.

Accueil collectif parascolaire primaire

L'EIAP serait ainsi compétent pour fixer dans des cadres de référence les conditions que les structures d'accueil parascolaire primaire, y compris les restaurants scolaires rattachés aux réseaux d'accueil de jour, devraient remplir pour être autorisées (nouvel art. 7a LAJE). A noter que dans le cadre de la Plateforme Etat-communes, les représentants des communes ont indiqué que pour les restaurants scolaires, les conditions qui seraient fixées se limiteraient aux conditions générales prévues dans l'OPE. A noter également que le projet prévoit que l'EIAP consulte les milieux intéressés avant d'adopter les cadres de référence, tout comme l'OAJE le fait pour les cadres de référence de l'accueil collectif préscolaire et l'accueil familial de jour. Il est en effet essentiel que les milieux concernés (parents (y compris parents d'enfants en situation de handicap), professionnels de l'enfance, communes, milieux économiques, syndicats, etc.) puissent faire part des éléments qui, à leur avis, devraient être pris en compte dans l'élaboration des cadres de référence.

Ces cadres de référence de l'accueil parascolaire primaire poursuivraient le même objectif qu'aujourd'hui et auraient notamment pour objet de définir, en application de l'article 2 de la LAJE, le taux d'encadrement des enfants, les infrastructures et le projet pédagogique. Afin de tenir compte des besoins différenciés des enfants en fonction de leur âge et de leur degré d'autonomie, il est prévu que soit édité un cadre spécifique pour les enfants de 4 à 8 ans, tout en ayant une attention particulière pour les enfants de 4 à 6 ans, comme l'ont soulevé les milieux professionnels et l'APE lors de leur audition par la Plateforme en relevant les besoins spécifiques de repères, sécurité affective et d'encadrement éducatif des plus jeunes enfants scolarisés. En revanche, pour les enfants de 9 à 12 ans, ces enfants aspirant à davantage d'autonomie et privilégiant le contact entre pairs, un cadre plus souple sera prévu. Dès lors que les structures d'accueil collectif parascolaire peuvent accueillir, comme elles le font d'ores et déjà pour certaines d'entre elles, des enfants en situation de handicap, les cadres de référence tiendront compte de leurs besoins spécifiques, après consultation des milieux concernés. Il faut signaler ici que les conditions à remplir par les structures d'accueil destinées aux enfants ou aux jeunes dont l'état exige une prise en charge particulière notamment en raison d'un trouble invalidant ou d'une déficience relèvent de la loi du 1^{er} septembre 2015 sur la pédagogie spécialisée (article 52 bis du projet).

En attendant que les cadres de référence de l'accueil parascolaire soient édictés par l'EIAP, il est prévu que le dispositif actuel reste en vigueur.

S'agissant de l'autorisation et de la surveillance des structures d'accueil parascolaire des enfants, le projet propose de prévoir qu'elles pourraient continuer d'être confiées aux professionnels de l'OAJE, dans le cadre d'un mandat de prestations conclu entre l'EIAP et l'Etat (nouvel art. 6b LAJE). Cette solution permettrait aux communes de bénéficier du savoir-faire et de l'expérience professionnels ainsi que de la connaissance du terrain de l'OAJE qui continue d'être compétent pour l'autorisation et la surveillance des structures d'accueil collectif préscolaire. Ainsi en évitant la mise en place d'une double structure de surveillance de l'accueil collectif, il est possible d'assurer une meilleure cohérence et lisibilité du dispositif, propre à inspirer la confiance des familles, d'autant que les structures proposant à la fois un accueil collectif préscolaire et un accueil collectif parascolaire sont nombreuses. On peut relever ici que cette solution a été favorablement reçue lors de la consultation menée en automne 2015.

Pour ne pas alourdir le dispositif, il est prévu que les restaurants scolaires qui accueillent les enfants à un seul moment de la journée et qui ne sont pas intégrés dans un réseau seront placés sous la surveillance des communes concernées qui les autoriseront, soit comme à l'heure actuelle, sous leur responsabilité.

La question de savoir si la loi en tant que telle devait prévoir que l'OAJE est l'autorité compétente pour l'autorisation et la surveillance de l'accueil parascolaire, étant entendu que les conditions à remplir sont fixées par l'EIAP dans des cadres de référence, s'est posée. Cette option n'a pas été retenue par le Conseil d'Etat : dans le respect des prérogatives données par le peuple aux communes en matière d'accueil parascolaire, le projet confie aux communes la compétence du régime d'autorisation et de surveillance. Il est néanmoins prévu, pour les raisons évoquées ci-dessus, que l'EIAP pourra déléguer à l'OAJE dans un mandat de prestations les tâches d'autorisation et de surveillance de l'accueil parascolaire. Il est aussi prévu que les communes financent ce mandat de prestations dont les coûts en personnel (chargés d'évaluation des milieux d'accueil, soutien juridique et administratif) peuvent être évalués à près d'un million de francs en 2022, compte tenu de l'offre qui pourrait alors être proposée aux familles. Le projet prévoit que les modalités de facturation des prestations seront fixées dans le mandat de prestations conclu entre l'EIAP et l'OAJE. Comme indiqué par le Conseil d'Etat dans le cadre du rapport d'évaluation de la LAJE en 2013, le régime d'autorisation et de surveillance implique une dotation en personnel de l'ordre de 0.5 ETP pour 1'000 places créées, avec un soutien juridique et administratif (0.3 ETP administratif et 0.2 ETP juridique pour 5'000 places créées).

De plus, le projet propose que l'EIAP et l'OAJE procèdent ensemble à une évaluation périodique des cadres de référence de l'accueil parascolaire primaire, toujours dans le même souci d'assurer la cohérence de l'accueil des enfants de 0 à 12 ans, et que ces enfants soient accueillis dans des conditions assurant leur sécurité et leur bon développement. Dans le même esprit, il est envisagé (nouvel art. 6c LAJE) que si l'OAJE constatait, dans le cadre de la surveillance qu'il exercerait au titre de ce mandat de prestations, qu'une disposition du cadre de référence met en péril les enfants, il en informerait immédiatement l'EIAP, par le Chef du département en charge de l'accueil de jour, et formulerait dans ce contexte des propositions de mesures afin d'y remédier. Si aucun accord n'était possible sur ces mesures, alors le projet prévoit que le Chef de département peut résilier le mandat de prestations. Sur le plan juridique en effet, l'Etat doit s'assurer qu'il ne se retrouve pas dans des circonstances où il serait tenu responsable de la mise en danger d'enfants alors même qu'il ne cautionne pas le cadre générant cette situation.

Accueil collectif parascolaire secondaire

Le droit fédéral ne soumet pas au régime d'autorisation et de surveillance l'accueil extrafamilial des enfants au-delà de 12 ans. Dès lors, les communes seront libres de fixer les conditions de l'accueil collectif parascolaire secondaire. Le projet soumis au Grand Conseil prévoit qu'une surveillance des jeunes sera mise en place par les communes.

3.2.3 Définir le socle minimum de prestations que les communes devront proposer aux familles pour remplir leur obligation constitutionnelle

Si l'article 63a Cst-VD indique que les communes organisent un accueil parascolaire sous forme d'école à journée continue, il ne précise pas l'amplitude de la journée, et en particulier si cet accueil doit être proposé aux familles obligatoirement aux trois moments de la journée que sont le matin avant l'école, la pause de midi et l'après-midi après l'école.

Les discussions de la plateforme Etat – communes ont donc porté sur la définition du socle minimum de prestations que les communes devront proposer aux familles pour remplir leur obligation constitutionnelle. Outre l'offre existante, deux critères déterminants pour ce faire ont pris en compte, les besoins de l'enfant d'une part, en tenant compte de son âge et de son besoin croissant d'autonomie, et, d'autre part, la nécessité de prévoir un accueil qui permette aux familles de concilier vie professionnelle et vie familiale, c'est-à-dire qui tienne compte des horaires de travail des parents.

Suite aux discussions et à la consultation d'automne 2015, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'intégrer dans la LAJE les éléments suivants (nouvel article 4a LAJE) :

- pour les enfants fréquentant les classes de 1P à 6P (4 à 10 ans), l'accueil parascolaire comprend un accueil le matin, à midi et l'après-midi après l'école : concrètement, cela signifie que les enfants pourront être accueillis avant le début des cours le matin, durant la pause de midi avec un repas, et après la fin des cours l'après-midi. Cet accueil sera également proposé aux enfants fréquentant les degrés 1 à 4P (4 à 8 ans) le mercredi après-midi, ainsi que les matins ou après-midi où il n'y a pas de cours. Compte tenu des prestations minimales que les communes devront mettre en place pour les plus jeunes, et du fait que de nombreux enfants dès 8 ans fréquentent les activités proposées par les sociétés locales le mercredi après-midi, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de tenir compte de la position des communes, et de ne pas inclure le mercredi après-midi dans le socle minimal d'offre d'accueil à proposer aux familles ;
- pour les enfants fréquentant les classes de 7P à 8P (10 à 12 ans), l'accueil parascolaire comprend au moins l'accueil durant la pause de midi (avec repas) et l'accueil après la fin des cours l'après-midi, après l'école. La question de savoir si le socle minimum devait comprendre le mercredi après-midi a fait l'objet de longues discussions au sein de la plateforme Etat – communes ; pour les communes cet accueil devrait être facultatif. C'est cette position qui a été exprimée à nouveau lors de la consultation. Comme pour les enfants de 8 à 10 ans, compte tenu des prestations minimales que les communes devront mettre en place pour les plus jeunes, et du fait que de nombreux enfants

de 10 à 12 ans fréquentent les activités proposées par les sociétés locales le mercredi après-midi, le Conseil d'Etat propose également au Grand Conseil de tenir compte de la position des communes, et de ne pas inclure le mercredi après-midi dans le socle minimal d'offre d'accueil à proposer aux familles ;

- pour les jeunes fréquentant les classes de 9S à 11S (12 – 15 ans), l'accueil parascolaire comprend un accueil de midi surveillé, avec repas, dans un local chauffé, du lundi au vendredi. Le présent projet prévoit que l'organisation de cet accueil peut être déléguée à des associations sportives, culturelles ou à des organisations de jeunesse (nouvel art. 32a LAJE).

Il faut préciser ici que l'article constitutionnel ne fixe pas le nombre de places d'accueil que chacune des communes devra créer. Le Conseil d'Etat, d'entente avec les communes, propose d'intégrer l'accueil parascolaire au dispositif financier incitatif mis en place par la LAJE, pour l'accueil des enfants jusqu'à 12 ans. Dans le cadre de l'EMPD sur la RIE III, le Grand Conseil a décidé, sur proposition du Conseil d'Etat dans le cadre de sa feuille de route visant à soutenir le pouvoir d'achat des familles, d'une contribution volontaire complémentaire jusqu'en 2022 pour stimuler la création de places d'accueil parascolaire supplémentaires et permettre la pérennisation de l'existant. Cette contribution vient s'ajouter aux ressources que l'Etat alloue déjà à la FAJE, et à celles versées à la Fondation notamment par les communes et les entreprises, ces dernières qui, dans le cadre de la RIE III devraient également accroître leur contribution. Dans le cadre du présent projet, le Conseil d'Etat propose de ne plus fixer la contribution de l'Etat par décret, mais d'introduire dès 2018 un système qui ajuste automatiquement sa contribution à l'offre existante. Ainsi, le Conseil d'Etat renforce la stabilité, la prévisibilité et le caractère incitatif du dispositif pour favoriser la création de places d'accueil de sorte à répondre aux besoins des familles (voir sous point 3.3).

A noter que les communes peuvent remplir leur obligation constitutionnelle seules, ou en adhérant à un réseau d'accueil de jour des enfants. Dans cette dernière hypothèse, elles pourraient bénéficier des subventions de la FAJE, versées aux structures d'accueil par l'intermédiaire des réseaux. Le présent projet prévoit expressément que les subventions de la FAJE seront versées aux réseaux d'accueil de jour des enfants pour l'offre d'accueil parascolaire primaire qu'ils proposent aux familles, y compris pour les prestations allant au-delà de celles prévues par le socle minimum (nouvel article 32 al. 2 LAJE), et pendant les vacances scolaires, comme c'est d'ailleurs actuellement déjà le cas.

De même, comme actuellement, il est prévu que la FAJE ne verse pas de subventions pour les accueils des jeunes fréquentant l'école au degré secondaire (nouvel article 32a LAJE). L'accueil parascolaire secondaire n'est en effet pas soumis au régime d'autorisation et de surveillance, et les modalités de son organisation sont laissées aux communes qui en maîtrisent tous les aspects, y compris sur le plan financier – les seules contraintes résident dans le fait de prévoir un repas pour les jeunes dans un local chauffé, sous la surveillance d'adultes.

Le projet prévoit que les communes devront mettre en place l'offre d'accueil parascolaire dès l'entrée en vigueur de la loi, prévue à ce stade au 1er janvier 2017. Une période transitoire de 3 ans est néanmoins prévue pour permettre aux communes de proposer l'accueil du matin pour les enfants fréquentant les degrés 1 à 4P, et la prestation de l'après-midi aux enfants fréquentant les degrés 5 à 8P. On peut signaler ici que l'avant-projet mis en consultation ne prévoyait pas de période transitoire pour la mise en place de l'accueil du matin pour les plus jeunes : le Conseil d'Etat a estimé cependant nécessaire de permettre aux communes qui n'offrent pas encore d'accueil parascolaire de le faire déployant en priorité l'accueil de midi et l'accueil de l'après-midi, et ce d'autant plus que les structures d'accueil parascolaire existantes proposent déjà pour leur grande majorité non seulement l'accueil de midi et de l'après-midi, mais aussi l'accueil du matin.

A noter que les communes, au sein de la plateforme Etat-communes, ont souhaité que cette période transitoire dure 5 ans : au vu des besoins exprimés par les familles, et de l'expérience que les réseaux ont d'ores et déjà dans la mise en place d'un accueil parascolaire, le Conseil d'Etat est d'avis qu'une période transitoire de 3 ans est suffisante.

Accueil parascolaire et transports vers le domicile

L'adoption de l'article 63a Cst-VD par le peuple soulève, pour sa mise en application, de nombreuses questions auquel le présent projet propose des réponses. Pour les communes et les parents, une question fondamentale est celle de savoir si les communes seront tenues d'organiser un accueil parascolaire pour les enfants dont les parents en font la demande, ainsi qu'un transport pour ramener à leur domicile les enfants dont les parents souhaitent qu'ils rentrent chez eux à midi.

Il faut ici rappeler que la jurisprudence a déduit que les frais de transport doivent être pris en charge lorsqu'il ne peut être raisonnablement exigé de l'enfant qu'il accomplisse le trajet par ses propres moyens en raison de la longueur ou de la dangerosité du trajet, et ce en raison du droit à l'enseignement gratuit prévu à l'article 19 de la Constitution fédérale.

Dans le cadre d'un arrêt rendu en 2012 sur la question des transports durant la pause de midi (ATF 2C_433/2011, consid. 4.3.), le Tribunal fédéral a confirmé que la mise en place d'un restaurant scolaire avec une offre de repas et une surveillance appropriée constitue une alternative possible à l'organisation des transports. Toutefois, dans le même arrêt, il a retenu que pour les enfants contraints d'avoir recours au restaurant scolaire en raison de l'absence de transports ou de la durée de la pause trop courte de midi, le droit à l'enseignement gratuit impliquait que la participation des parents aux frais de repas n'excède pas ceux qu'ils auraient eus si leurs enfants avaient pris leur repas à domicile, les estimations fiscales pouvant servir de base de calcul à ce propos.

Dans le canton de Vaud, la loi sur l'enseignement obligatoire précise à son article 30 que " *pour les élèves qui, à cause de l'éloignement de leur domicile, de l'horaire des transports publics ou celui de l'enseignement, ne disposent pas de 30 minutes au moins à midi pour prendre leur repas à domicile, une indemnité est allouée*". L'alinéa 2 de cette même disposition réserve les dispositions de mise en œuvre de l'article 63 et 63a Cst-VD, qui portent respectivement sur l'accueil pré et parascolaire, et sur la journée continue. Les conditions sont précisées dans le règlement sur les transports scolaires.

De la jurisprudence fédérale, on peut donc déduire que les communes qui exploitent un restaurant scolaire ou une structure d'accueil parascolaire pouvant accueillir les enfants concernés ne doivent pas, en sus, prévoir de transports pour ramener les enfants à leur domicile, durant la pause de midi. Cependant, les communes seront tenues d'adapter en conséquence la participation financière des parents concernés. Il faut souligner ici que les enfants ne seront pas contraints de rester sur place, les parents pouvant librement organiser par leurs propres moyens le retour de leur enfant à domicile. Les communes seront invitées à favoriser les déplacements par exemple en facilitant l'organisation de pedibus ou de système de co-voiturage.

Il faut également préciser ici que la définition de l'accueil parascolaire qui intègre les restaurants scolaires au dispositif de l'accueil parascolaire permet, si les communes qui les mettent en place le souhaitent, de les rattacher aux réseaux d'accueil de jour. Si tel devait être le cas, pour l'accueil des enfants jusqu'à 12 ans, ces entités pourraient bénéficier de subventions de la FAJE si elles répondent aux conditions fixées par l'établissement intercommunal pour l'accueil parascolaire primaire (EIAP) et appliquent la politique tarifaire du réseau pour la prestation de l'accueil, étant donné que le repas peut faire l'objet d'une facturation forfaitaire. Les communes peuvent également décider de laisser ces restaurants hors des réseaux, comme c'est le cas actuellement.

Dès lors au regard de la mise en œuvre de l'article 63 a Cst-VD et de l'obligation des communes de mettre à disposition un accueil facultatif des enfants à midi pour répondre, pour ce moment de la journée, à leur obligation constitutionnelle, elles auront les possibilités suivantes :

- a. organiser pour tous un accueil de midi conforme aux cadres de référence édictés par l'EIAP, et supprimer les transports scolaires pour le retour des enfants à midi à leur domicile : dans cette hypothèse, la commune ne pourra facturer aux parents des élèves qui ne pourraient pas rentrer à midi en raison de l'éloignement du domicile ou de la dangerosité du trajet un coût qui dépasserait ce que coûterait la prise en charge à domicile (selon jurisprudence précitée). Pour les élèves dont les parents feraient le choix d'une prise en charge d'accueil parascolaire alors même qu'un retour à domicile serait possible, cet accueil sera facturé selon la politique tarifaire du réseau, si l'entité fait partie du réseau, ou selon la politique tarifaire communale le cas échéant. On pourrait donc se trouver dans une situation où des enfants fréquenteraient un même lieu, et bénéficieraient d'une même prestation, avec des tarifs différenciés selon leur lieu de domicile ;
- b. organiser un accueil de midi pour les enfants et maintenir les transports scolaires pour les élèves qui ne pourraient rentrer à midi en raison de l'éloignement du domicile et dont les parents souhaitent le retour à domicile à midi.

Le choix de l'un ou l'autre modèle organisationnel aura des impacts au niveau tarifaire et risque d'induire, selon le modèle choisi, des complications administratives non négligeables. La plateforme Etat - communes a discuté de cette problématique et a privilégié une approche laissant aux communes la possibilité de s'organiser en fonction des spécificités régionales, dans le respect de l'autonomie communale, et n'imposant pas non plus une seule manière de facturer aux parents le coût du repas. Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de laisser cette latitude aux communes et de ne pas légiférer à cet égard

Il faut par ailleurs préciser que même si l'article constitutionnel prévoit que les structures parascolaires sont situées dans les locaux scolaires ou à proximité, il n'est pas exclu, au vu de la configuration des établissements et des bâtiments scolaires, que les enfants doivent effectuer un trajet pour aller de l'école à l'accueil parascolaire et pour en revenir. Le Conseil d'Etat propose que les réseaux d'accueil de jour des enfants, qui devront proposer l'accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD, soient chargés d'organiser les déplacements des enfants entre les institutions d'accueil collectif et les établissements scolaires (article 27 nouvel alinéa). De même, si l'accueil parascolaire était organisé hors réseau, alors les déplacements seraient de la compétence de la commune mettant sur pied cet accueil.

3.2.4 Préciser l'articulation de l'accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD avec celui proposé par les réseaux d'accueil de jour des enfants

En optant pour une modification de la LAJE afin de mettre en œuvre le nouvel article 63 Cst-VD, le Conseil d'Etat vise à bâtir sur l'existant, sans risquer de démanteler le dispositif actuel, le développement de l'offre d'accueil parascolaire dans le canton.

Organisation territoriale de l'accueil collectif parascolaire

A l'heure actuelle, l'offre d'accueil parascolaire organisée par les communes pour les enfants de 4 à 12 ans est pour l'essentiel proposée aux familles par l'intermédiaire des 29 réseaux d'accueil de jour des enfants. On se souviendra que le

Grand Conseil avait décidé en 2006 de laisser communes, entreprises et structures d'accueil organiser librement les réseaux. En particulier, aucun découpage territorial n'avait été fixé dans la loi, de sorte que chaque réseau puisse s'inscrire sur le territoire en fonction des spécificités locales. Ainsi, les réseaux sont-ils organisés pour certains sur les régions d'action sociale, pour d'autres sur les régions scolaires, d'autres encore en fonction d'opportunités ou d'intérêts convergents entre communes. Il en résulte que les périmètres géographiques des réseaux LAJE ne correspondent pas, pour certains d'entre eux, aux aires de recrutement des établissements scolaires.

Cette non-coïncidence, mais tout autant le nombre encore insuffisant de places d'accueil, ont pour conséquence que des enfants ne peuvent avoir accès à une place d'accueil, soit a) en raison de l'absence d'une structure d'accueil proche de l'établissement correspondant à l'aire de recrutement du domicile de ses parents, alors qu'ils pourraient bénéficier d'une place d'accueil dans une structure proche d'un autre établissement scolaire, soit b) en raison de l'appartenance de leur commune de domicile à un réseau d'accueil de jour ne recouvrant pas l'aire de recrutement de l'établissement où ils sont enclassés.

L'expérience montre cependant, dans cette deuxième hypothèse, que la plupart du temps, une solution peut être trouvée par un accord entre réseaux. Dans la première hypothèse, la situation est plus délicate en raison du principe de territorialité et primauté du lieu de scolarisation sur les dispositions de l'accueil de jour consacré dans l'article 63, alinéa 2 LEO. Dans la recherche de solutions tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, une telle situation peut aboutir à une demande de dérogation des parents afin que leur enfant soit enclassé dans un établissement bénéficiant d'une structure d'accueil ou à proximité de cette dernière. Comme l'a indiqué le Conseil d'Etat dans sa réponse à l'interpellation Jacques Neyrinck (14_INT_243) " *Est-il possible de compliquer la vie d'une famille par une décision administrative*", ces dérogations sont accordées à titre exceptionnel par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC). Comme annoncé par le Conseil d'Etat, des critères ont été élaborés par le DFJC et le DIRH, en y associant les associations de parents d'élèves, de sorte à pouvoir " *apprécier, notamment selon l'âge des enfants faisant l'objet d'une demande, s'il y a lieu ou non d'octroyer une dérogation à titre exceptionnel, le temps pour les communes de remplir leur obligation constitutionnelle découlant de l'article 63a*".

La disposition constitutionnelle pose clairement l'obligation pour les communes de mettre en place des structures d'accueil situées dans les bâtiments scolaires ou à proximité immédiate. Il est indéniable que cette proximité répond à l'intérêt et aux besoins des enfants-écoliers en leur offrant une prise en charge appropriée et en leur évitant des déplacements supplémentaires, pouvant représenter, selon leur âge, une surcharge peu favorable à leur disponibilité et concentration. Par ailleurs, une telle organisation proche des établissements scolaires permet d'éviter aux communes, et par elles aux réseaux d'accueil de jour, d'organiser des transports entre l'école et la structure d'accueil ou de prévoir l'engagement de personnel supplémentaire pour accompagner les enfants, selon la longueur et la nature du trajet et leur âge. Les récentes constructions ou aménagements de bâtiments scolaires illustrent bien cette nécessité de proximité, rares sont en effet celles qui n'y intègrent pas d'office une structure d'accueil parascolaire.

On l'a dit plus haut, le Conseil d'Etat est néanmoins soucieux de ne pas démanteler ce qui a été mis en place des dernières années par les communes au travers des réseaux d'accueil de jour des enfants, au risque de freiner voire d'entraver le développement de l'offre d'accueil. Dès lors, le projet propose d'inscrire résolument la mise en œuvre de l'article 63a Cst-VD dans la dynamique des réseaux d'accueil de jour des enfants et d'utiliser les solutions existantes de collaborations entre les différentes entités qui à un moment ou à un autre, et à titre ou à un autre, sont en charge des enfants, de leur bien-être, de leur sécurité et de leur développement. Ainsi, si l'aire de recrutement d'un établissement scolaire s'inscrit dans le périmètre territorial de plusieurs réseaux, des accords de collaboration entre réseaux sont possibles, comme c'est déjà le cas actuellement. De même, une instance comme le conseil d'établissement, mis en place par la LEO et qui rassemble des représentants des autorités communales ou intercommunales, des parents d'élèves, des milieux et organisations concernées par la vie d'un établissement scolaire et des professionnels actifs au sein de l'établissement doit veiller à la cohérence de la journée de l'enfant-élève. Cette instance est chargée d'ailleurs par la LEO de formuler à cet égard des propositions aux instances compétentes (art. 33 LEO).

Ainsi, le présent projet prévoit que c'est principalement dans le cadre des réseaux que les communes rempliront leur obligation constitutionnelle d'organiser une offre d'accueil parascolaire primaire. Il est proposé de compléter l'article 27 de la LAJE intitulé "constitution du réseau" pour prévoir que les réseaux doivent comprendre la prestation d'accueil collectif primaire, hors du temps scolaire, et ce au minimum pendant les semaines d'école. Le présent projet ne contraint cependant pas les communes à adhérer à un réseau : elles peuvent, comme dit précédemment, choisir de remplir hors réseau leur obligation constitutionnelle et proposer un accueil parascolaire correspondant au socle défini à l'article 4a LAJE, qui ne sera alors pas subventionné par la FAJE.

Subventions à l'accueil collectif parascolaire

Comme pour ce qui touche à l'organisation territoriale, le Conseil d'Etat propose de ne pas remettre en question les mécanismes de subventionnement existant actuellement, sauf pour en accroître la prévisibilité, les stabiliser et en accroître le caractère incitatif.

Ainsi, il est prévu que l'offre d'accueil parascolaire primaire sera subventionnée par la FAJE, par l'intermédiaire des réseaux d'accueil de jour des enfants. Le Conseil d'Etat propose que la FAJE reste compétente pour décider des taux, critères et modalités des subventions qu'elle verse, qui comme à l'heure actuelle tiendront notamment compte de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif concernées et des coordinatrices de l'accueil familial de jour. Rappelons que par personnel éducatif des structures d'accueil collectif, on entend le personnel encadrant les enfants, au sens des cadres de référence sur l'accueil collectif.

Dans un souci de prévisibilité et de stabilité pour l'ensemble du dispositif, le projet précise que les charges salariales du personnel éducatif des structures d'accueil collectif préscolaire et des structures d'accueil collectif parascolaire primaire feront l'objet d'un même taux de subventionnement.

Cette disposition vise à apaiser les craintes exprimées par certains au cours des travaux préparatoires, de voir l'une ou l'autre forme d'accueil être privilégiée par la Fondation. On peut préciser ici que dès lors que les subventions de la FAJE destinées aux structures d'accueil collectif sont notamment calculées en tenant compte de la masse salariale du personnel éducatif, ces subventions tiennent compte du fait que les places d'accueil préscolaire sont plus chères que celles en accueil parascolaire, puisqu'il faut, pour des raisons évidentes, davantage de personnel pour s'occuper de bébés ou de très jeunes enfants que pour des enfants en âge de scolarité. On peut également préciser que cette disposition ne limite pas la compétence de la FAJE de décider, en fonction des ressources dont elle dispose, d'octroyer d'autres subventions aux milieux d'accueil, subventions qu'elle pourrait, cas échéant, différencier en fonction des types d'accueil comme elle l'a fait par le passé (aide dite "à la pierre", aide au démarrage, ...).

Par ailleurs, comme c'est le cas actuellement, le projet prévoit que les subventions versées par la FAJE ne concernent pas l'accueil parascolaire secondaire, qui sera financé par les communes (nouvel article 32 a LAJE) et par les parents (ou ceux qui ont l'obligation d'entretien des jeunes) selon les tarifs fixés par les communes (nouvel art. 32b LAJE).

Par ailleurs, comme indiqué plus haut, des modifications ayant trait au financement de la FAJE sont également proposées, qui, comme leur portée va au-delà du financement de l'accueil parascolaire, sont présentées sous point 3.3.

3.3 Rendre dynamique la contribution de l'Etat au financement de l'accueil de jour afin d'en renforcer la prévisibilité et stabiliser la contribution des communes à la FAJE

En adoptant la LAJE en 2006, le Grand Conseil a mis en place un système de financement de l'accueil de jour reposant notamment sur la FAJE, dont les ressources sont principalement alimentées par l'Etat, les communes et les employeurs. Or les contributions des communes et des employeurs sont calculées sur la base de critères qui leur donnent un certain dynamisme, et en particulier qui tiennent compte respectivement de la croissance démographique et de la situation économique de notre canton. La contribution annuelle des communes est en effet fixée par décret en francs par habitant, et celle des employeurs en pourcentage de la masse salariale soumise à l'AVS.

En revanche, la LAJE prévoit actuellement que la contribution ordinaire de l'Etat à la FAJE est fixée annuellement par décret dans le cadre de la procédure budgétaire sans que ne soit fait mention d'un critère permettant d'anticiper son évolution. Compte tenu du caractère dynamique de cette jeune politique publique qui vise à mieux répondre aux besoins des familles et du monde du travail, cette modalité a généré par le passé des incertitudes ne permettant pas toujours au Conseil de fondation de la FAJE de disposer de la prévisibilité requise concernant les moyens à sa disposition.

Pour lever ces incertitudes et permettre à la FAJE de mieux piloter son soutien financier aux milieux d'accueil par l'intermédiaire des réseaux, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil un système d'adaptation automatique de la contribution de l'Etat à la Fondation. Selon le projet, la contribution globale de l'Etat (contribution ordinaire, contribution complémentaire au titre de l'accueil parascolaire telle que proposée dans le cadre de l'EMPL sur la RIE III, contribution en tant qu'employeur et contribution au titre de l'aide au démarrage) correspondrait à un pourcentage donné de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices des structures de coordination, subventionnée par la FAJE.

Ce nouveau système a, sur son principe, été mis en consultation en automne 2015 et a été bien reçu. Il repose, on peut le rappeler, sur le système élaboré par la Plateforme Etat – communes chargée de la question de l'accueil parascolaire, qui fonde également la motion Luisier. Le Conseil d'Etat propose ainsi que la contribution globale de l'Etat représente 25% de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil familial de jour rattachées à un réseau d'accueil de jour reconnu. Il propose également une période transitoire pour progressivement adapter la contribution de l'Etat, jusqu'à atteindre 25% de la masse salariale subventionnée en 2023. Conformément à la Constitution, le projet précise comment seront compensés les montants supplémentaires qui pourraient incomber à l'Etat.

Ainsi, le Conseil d'Etat répond à la volonté exprimée par le Grand Conseil lorsqu'il a adopté la motion Luisier qui demande de prévoir dans la LAJE un mécanisme financier déterminant la contribution de l'Etat proportionnellement aux salaires subventionnés par la FAJE.

Dès lors que la FAJE tient compte pour une très grande part de ses subventions de la masse salariale du personnel éducatif et des structures de coordination des structures rattachées à un réseau, il apparaît que ce critère garantit une simplification

sur le plan administratif, l'Etat pouvant recourir aux mêmes informations que la FAJE pour le calcul du montant de sa contribution à la Fondation. On peut préciser ici que par personnel éducatif, on entend l'ensemble des personnes chargées de l'encadrement des enfants, au sens des cadres de référence. Les personnes qui exercent des activités administratives, ou qui travaillent dans les cuisines ou pour l'intendance ne font pas partie du personnel éducatif.

D'autres systèmes d'ajustement de la contribution de l'Etat à la FAJE auraient pu être retenus, par exemple, celui consistant à fixer la contribution de l'Etat à la FAJE en francs par habitant par symétrie avec celle des communes. C'était ce système que proposait la motion Gorrite qui envisageait d'ancrer dans la loi que " *la contribution de l'Etat est fixée sous la forme d'un montant par habitant de CHF 25.- au minimum*".

D'autres cantons ont également prévu un système dynamique d'ajustement de leur contribution à la politique publique de l'accueil de jour des enfants : c'est par exemple le cas de Fribourg dont la législation prévoit une participation forfaitaire de l'Etat de 10% du coût effectif moyen des structures subventionnées, qui est, dans les faits, accordé en fonction des heures de garde effectives et du type de la structure d'accueil, pour la prise en charge des enfants en âge préscolaire et ceux fréquentant l'école enfantine dans la mesure où l'offre de prise en charge est complémentaire aux horaires scolaires. Après analyse, le Conseil d'Etat a choisi de renoncer à ce type de participation, qui aurait, dans notre canton et au vu de la liberté d'organisation laissée par la LAJE aux réseaux d'accueil de jour des enfants, obligé à mettre en place un dispositif administratif complexe pour déterminer comment calculer le coût effectif moyen.

Le projet précise que la contribution de l'Etat comprend une contribution ordinaire, une contribution versée en sa qualité d'employeur et une contribution destinée à l'aide au démarrage, prélevée sur le Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée, pour autant que le Fonds soit alimenté par la taxe sur les loteries. A l'heure actuelle, le montant versé par l'Etat au titre de sa contribution à l'aide au démarrage est de 2.4 millions de francs.

Le cycle budgétaire et les modalités de versement de la contribution de l'Etat sont précisés dans le projet. Il s'agira pour la FAJE d'indiquer, sur la base des informations provenant des réseaux, un montant provisoire correspondant au coût de la masse salariale subventionnée. Sur la base de cette information, ainsi que des montants budgétés pour l'aide au démarrage et la contribution employeur de l'Etat, le Département décidera du montant de la contribution ordinaire à porter au budget de l'Etat, de sorte que la contribution globale de l'Etat corresponde au taux fixé dans la loi.

Une fois le budget adopté par le Grand Conseil, le Département effectuera le versement de la contribution ordinaire de l'Etat en douze tranches, jusqu'à atteindre 90% du montant budgété.

Un décompte sera établi l'année suivante au plus tard au 30 juin après que les comptes de la Fondation auront été bouclés. Il est dans ce contexte prévu qu'une attestation du montant de la masse salariale subventionnée devra être produite par la FAJE. De même, il est prévu que l'Etat produira une attestation des montants qu'il aura versés en sa qualité d'employeur. Cette attestation pourra être délivrée par une instance telle que le Contrôle cantonal des finances.

Le montant de ce décompte fera l'objet d'un paiement de la part de l'Etat si la somme des contributions versées n'atteint pas le pourcentage de la masse salariale subventionnée fixé dans la loi. Si les montants versés par l'Etat dépassent ses obligations légales, alors le montant de ce décompte fera l'objet d'un paiement de la part de la FAJE.

Le projet contient également des dispositions précisant les compétences en matière de suivi budgétaire et de contrôle et suivi de l'utilisation de la contribution de l'Etat. Par ailleurs la FAJE continue d'être comme par le passé compétente pour assurer le suivi des subventions qu'elle octroie par l'intermédiaire des réseaux.

Par ailleurs, à la demande des communes, le Conseil d'Etat propose de fixer dans la loi le montant de la contribution des communes à la FAJE. Cette contribution, qui prend la forme d'un montant par habitant, était initialement fixée par décret du Grand Conseil pour une période de deux ans, puis sur proposition du Conseil d'Etat, depuis 2014, fixée une fois par législature. Dans un souci de simplification qui contribue également à stabiliser le système, il est proposé de fixer le montant directement dans la loi, et de retenir celui appliqué depuis 2006, à savoir 5.- francs par habitant.

3.4 Préciser le dispositif de soutien aux structures accueillant des enfants ou jeunes dont l'état exige une prise en charge particulière

En 2006, le Grand Conseil a inscrit dans la LAJE une disposition visant à donner une base légale au soutien financier qui peut être octroyé par le Département en charge de la pédagogie spécialisée à l'encadrement particulier nécessaire à l'accueil extrafamilial dont peuvent avoir besoin des enfants, "en raison d'une maladie, d'un handicap mental, psychique, physique, sensoriel ou instrumental, ou de troubles du comportement ou retard du développement". De plus, le Département en charge de la pédagogie spécialisée peut subventionner des structures d'accueil spécialement destinées à l'accueil de tels enfants.

Pour préciser le dispositif en place, le Conseil d'Etat propose de modifier l'article 52 al. 1 avec un objectif d'harmonisation terminologique entre la LAJE et la loi sur la pédagogie spécialisée, et plus particulièrement avec son article 12 qui prévoit la possibilité d'octroyer des mesures auxiliaires aux enfants et élèves intégrés au sein d'un lieu d'accueil préscolaire ou parascolaire. Ainsi, le projet précise que c'est principalement à ces enfants que le soutien particulier est destiné.

Pour préciser le dispositif en place, il est prévu que les structures d'accueil préscolaire ou parascolaire spécialement destinées à l'accueil de ces enfants et jeunes ayant besoin d'une telle prise en charge soient soumises à la législation sur la pédagogie spécialisée pour ce qui est de leur reconnaissance. Le Département en charge de la pédagogie spécialisée allouera des subventions à l'exploitation aux structures reconnues.

Il est également proposé de préciser que le Département en charge de la pédagogie spécialisée fixe la contribution financière qui pourra être demandée aux parents pour la prise en charge parascolaire de leur enfant dans une structure d'accueil spécialement destinée à ces enfants.

Par ailleurs, on peut relever que le projet concrétise la collaboration entre le Département en charge de la pédagogie spécialisée, par le SESAF et le Département en charge de l'accueil de jour par l'OAJE (art. 52 al. 3). Cette collaboration s'exerce à l'heure actuelle en particulier dans le cadre de la commission d'intégration précoce, qui coordonne l'octroi d'aide aux structures pour l'accueil des enfants nécessitant un encadrement spécifique. Cette commission verra son nom changer pour formaliser le fait qu'elle traite non seulement de situation d'enfants en âge préscolaire mais également d'enfants et de jeunes en âge de scolarité obligatoire. Cette commission sera notamment chargée de mener la réflexion permettant de mieux adapter le dispositif de prise en charge extrafamiliale des enfants à besoin particulier. Dans ce contexte, on peut relever que la question des déplacements des enfants en lien avec leur lieu de scolarisation et d'accueil parascolaire devra être abordée.

4 COMMENTAIRES

4.1 Projet de loi modifiant la loi sur l'accueil de jour des enfants

Art. 1 - Objets

La modification apportée à la lettre a) de la disposition légale a pour but de préciser ce que l'on entend par milieux d'accueil de jour. Il s'agit des structures d'accueil collectif de jour préscolaire ou parascolaire (telles que les crèches, garderies, unités d'accueil pour écoliers ou institutions analogues) et de l'accueil familial de jour. Il apparaît ainsi clairement que la qualité visée par le projet de loi, en particulier par le régime d'autorisation et de surveillance, s'applique à l'ensemble de l'offre d'accueil préscolaire, parascolaire, en milieu collectif ou familial.

Art. 2 - Définitions

Les modifications apportées à l'article 2 portent sur l'adaptation des définitions à la mise en œuvre de l'accueil parascolaire : il s'agit d'étendre la portée de l'accueil parascolaire, conformément à l'article 63a de la Constitution vaudoise, à toute la scolarité obligatoire, alors que la législation actuelle limite la définition de l'accueil parascolaire à celui proposé aux enfants jusqu'à 12 ans.

L'avant-projet de loi propose de distinguer l'accueil parascolaire primaire pour les enfants scolarisés de la 1^{re} année primaire à la 8^{ème} année primaire (enfants en principe âgés de 4 à 12 ans) de l'accueil parascolaire secondaire pour les jeunes scolarisés de la 9^{ème} à la 11^{ème} année secondaire (jeunes âgés en principe de 12 à 15 ans). Une telle distinction permet de maintenir une cohérence avec la législation fédérale, pour l'application du régime d'autorisation et de surveillance jusqu'à 12 ans. Elle permet également une cohérence avec la législation scolaire (LEO), notamment en se référant aux degrés scolaires :

- pour définir le cercle des enfants et des jeunes concernés : un enfant de 13 ans qui pour une raison ou une autre est scolarisé en 8^{ème} année primaire pourra être accueilli dans une structure d'accueil parascolaire primaire malgré son âge ;
- pour définir la prestation couverte par l'accueil parascolaire, la disposition retient les moments qui se situent en dehors du temps scolaire : "*est considéré comme temps scolaire, pour chaque élève, le temps correspondant aux périodes prévues à son horaire, récréations, pauses et déplacements entre les cours inclus*". Pour la notion d'horaire, l'article 56 RLEO précise, "*les classes du degré primaire, commencent au plus tôt à 8h15 et se terminent au plus tard à 16h30, avec une heure au moins pour la pause de midi et pour les classes du degré secondaire et les 7P et 8P, les classes commencent au plus tôt à 7h30 le matin et à 13h l'après-midi et elles se terminent au plus tard à 12h pour la pause de midi et à 17h en fin de journée*".

Il découle de ces références que l'accueil parascolaire comprend la prise en charge des enfants avant le début des cours le matin, entre la fin des cours le matin et le début des cours l'après-midi (accueil de midi avec l'organisation d'un repas) et après la fin des cours l'après-midi. Cela signifie que les périodes de l'horaire scolaire qui tombent de manière imprévisible (absence d'un professeur par exemple) ou les interruptions en cours de matinée ou d'après-midi seront prises en charge dans le cadre de l'école et non par les structures d'accueil parascolaire. En revanche, les plages en début et fin de demi-journées d'école pour lesquelles aucune période de cours régulière n'est prévue seront comprises dans l'offre d'accueil parascolaire. Ainsi si l'horaire des cours du matin pour la classe des élèves de 6e primaire finit chaque mardi à 11h00, les enfants, pour les parents qui le souhaitent, seront accueillis par la structure d'accueil parascolaire.

De plus, l'accueil collectif parascolaire primaire comprend, contrairement au droit en vigueur, les trois moments d'accueil

des enfants ou des jeunes en dehors du temps scolaire. Les structures d'accueil collectif de jour ou toute entité accueillant régulièrement des enfants entre 4 et 12 ans à l'un de ces moments de la journée sont soumises au régime d'autorisation et de surveillance découlant du droit fédéral (OPE) et de la LAJE. Ainsi, contrairement à ce que prévoyait la loi de 2006, l'offre du seul accueil de midi, mis en place par exemple dans le cadre de restaurants scolaires (cantines) est considérée comme de l'accueil parascolaire primaire. Cet accueil de midi pourra être organisé sous la forme d'un restaurant scolaire, ou intégré dans l'accueil à la journée au sein d'une structure d'accueil collectif (UAPE, APEMS, ...). Dans ces deux cas de figure, le lieu d'accueil sera soumis à autorisation.

En outre, la prestation de l'accueil parascolaire primaire, telle que définie au 4^e tiret de l'article 2, inclut les déplacements entre la structure d'accueil et l'établissement scolaire. Une telle inclusion permet de définir que la responsabilité de prendre les mesures adéquates pour accompagner les enfants de la structure d'accueil à l'école et vice-versa selon les moments de la journée appartient dès lors à la structure d'accueil parascolaire, ou pour les structures membres d'un réseau d'accueil, au réseau d'accueil de jour (cf article 27 alinéa quater). Ils tiennent compte dans la mise en place de ces mesures de l'âge des enfants, de leur degré d'autonomie et de la dangerosité du trajet, le dispositif d'accompagnement n'étant pas le même pour des enfants de 6 ans que pour des enfants de 12 ans.

Le 5^{ème} tiret de l'article 2 définit l'accueil parascolaire secondaire pour les jeunes scolarisés de la 9^{ème} à la 11^{ème} année. L'accueil à la pause de midi comprend l'organisation d'un repas, du lundi au vendredi.

Art 3 - Champ d'application

Le maintien dans la LAJE de l'accueil parascolaire des enfants de 4 à 12 ans et l'intégration de l'accueil parascolaire secondaire des jeunes de 12 à 15 ans dans cette même loi impliquent une modification de son champ d'application. La lettre b) de l'article 3 précise donc que la LAJE s'applique aussi à l'accueil parascolaire secondaire et définit :

- a. quelles sont les institutions à soumettre au régime d'autorisation et surveillance, selon quelles modalités (conditions) et par quelles autorités (compétences) (cf titre II). Il est précisé ici que l'OPE soumet à autorisation l'accueil des enfants hors de leur milieu familial jusqu'à 12 ans ;
- b. quelles sont les prestations que les communes doivent offrir aux parents pour répondre à leur obligation constitutionnelle (socle minimum défini à l'article 4a) ;
- c. quelles sont les modalités organisationnelles et,
- d. selon quelles modalités financières.

Art 3a - Missions des structures d'accueil collectif préscolaire et parascolaire

Cette nouvelle disposition légale a pour but de préciser les différentes missions que poursuivent les structures d'accueil en précisant la portée du point de vue des parents et du point de vue des besoins des enfants. L'enfant, son bien-être, ses besoins sont au centre des lieux d'accueil, en tant que lieux d'éveil et d'apprentissage. Par l'action et la formation des professionnels qui y travaillent, ces structures ont une mission éducative, qui selon le principe de complémentarité, vient soutenir les parents et non s'y substituer. De plus, ces structures poursuivent également une mission sociale et préventive favorisant l'égalité des chances entre les enfants et leur famille ainsi que leur intégration sociale. Par intégration sociale, il faut entendre l'intégration de l'ensemble des enfants, et notamment des enfants en situation de handicap ou dont l'état exige une prise en charge particulière.

Par ailleurs, par leur mission de garde, elles permettent aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle : pour ce faire, elles proposent un horaire qui soit compatible avec les horaires de travail des parents. Les jardins d'enfants et halte-jeux qui peuvent avoir des horaires plus réduits répondent également aux missions éducatives et d'intégration et socialisation des enfants.

Art 4a - Etendue de la prestation d'accueil parascolaire

La disposition décline les prestations que les communes devront au minimum organiser pour répondre à l'obligation constitutionnelle de l'article 63a Cst-VD. L'étendue de ce socle minimum dépend de l'âge des enfants accueillis, afin de tenir compte des besoins différenciés de ces enfants dont l'autonomie augmente avec l'âge. Il est rappelé ici que les communes peuvent remplir leur obligation constitutionnelle seules, ou en adhérant à un réseau d'accueil de jour des enfants. Dans cette dernière hypothèse, elles bénéficieraient des subventions de la FAJE (cf. article 31 ci-dessous).

- a. Pour les enfants scolarisés de la 1^{ère} à la 4^{ème} année primaire, soit les enfants de 4 à 8 ans, cette obligation constitutionnelle est respectée si les parents peuvent avoir accès à une offre d'accueil pour leurs enfants le matin avant l'école, durant la pause de midi et l'après-midi après l'école, y compris le mercredi après-midi. Les termes "avant l'école" ou "après l'école" ne sont pas précisés dans le texte de la disposition légale, car l'article 1, 3^{ème} tiret définit l'accueil parascolaire primaire en précisant que cet accueil est organisé en dehors du temps scolaire. Pour les enfants de 4 à 6 ans, scolarisés en 1P et 2P, cette offre d'accueil comprend également les matins ou les après-midis en cas d'absence de cours régulier.
- b. Pour les enfants scolarisés en 5^{ème} et en 6^{ème} année primaire, les communes devront également prévoir une offre d'accueil sur les trois moments de la journée, seul le mercredi après-midi reste facultatif. Ces plus jeunes enfants

de 8 à 10 ans peuvent ainsi aussi bénéficier d'un accueil le matin, compte tenu de leur degré d'autonomie encore insuffisant pour gérer seul de manière régulière ce temps avant le début de l'école.

- c. Pour les enfants scolarisés en 7^{ème} et 8^{ème} année primaire, soit les enfants de 10 à 12 ans, le socle minimum comprend l'accueil de midi, avec l'organisation d'un repas et l'accueil de l'après-midi après l'école, sauf le mercredi après-midi. Les communes qui le souhaitent peuvent prévoir un accueil le matin, le mercredi après-midi, ou durant les périodes de vacances scolaires : ces accueils, autorisés et intégrés à l'offre des réseaux d'accueil de jour, pourront alors également être subventionnés.

On peut préciser ici que le projet de loi prévoit une période transitoire (cf disposition finale transitoire ad article 4a) : les communes auront un délai de trois ans, à partir de l'entrée en vigueur de la loi, pour proposer la prestation du matin aux enfants de la 1^{ère} à la 4^{ème} primaire, du matin et de l'après-midi aux enfants scolarisés en 5^{ème} et 6^{ème} primaire et celle de l'après-midi aux enfants scolarisés en 7^{ème} et 8^{ème} primaire. En revanche, les autres prestations devront être proposées aux familles dès l'entrée en vigueur de la loi.

Pour répondre à cette obligation d'un socle minimum portant sur trois moments de la journée pour les enfants de 4 à 10 ans, et sur deux moments de la journée pour ceux de 10 à 12 ans, à l'exception du mercredi après-midi, les communes pourront intégrer les restaurants scolaires (cantines). Ces restaurants scolaires seront considérés comme faisant partie du socle minimum quelle que soit l'organisation choisie par la commune. Ils devront cependant répondre aux conditions d'autorisation fixées soit par la commune pour les restaurants scolaires qui ne sont pas intégrés à un réseau d'accueil de jour (article 9, alinéa 4) soit par l'établissement intercommunal parascolaire (EIAP).

La disposition prévoit également que l'offre d'accueil parascolaire pour les enfants de 4 à 12 ans doit permettre aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle, ce qui a une implication sur les heures d'ouverture des structures. L'expression "vie professionnelle" recouvre non seulement le fait de travailler, mais également les périodes de formation, ainsi que les activités menées par exemple par les personnes en situation de chômage ou au bénéfice du RI pour retrouver un emploi.

Les structures d'accueil collectif parascolaire devront avoir des horaires compatibles avec les horaires de travail des parents. En revanche, l'avant-projet n'impose pas un nombre de structures ou de places minimum à développer pour respecter l'obligation constitutionnelle.

Pour les jeunes scolarisés de la 9^{ème} à la 11^{ème} du degré secondaire, soit les jeunes de 12 à 15 ans, les communes devront au minimum organiser un accueil à la pause de midi. Cet accueil comprend l'organisation d'un repas dans un local chauffé du lundi au vendredi. Les communes peuvent déléguer cet accueil de midi par exemple à des associations ou à des organisations de jeunesse, à des centres d'animation socioculturelle ou autres centres de loisirs (cf article 32 a, alinéa 1). Par ailleurs, si elles le souhaitent, elles peuvent étendre, en collaboration avec ces partenaires associatifs, leur offre d'accueil à des activités pour l'accueil de l'après-midi après l'école. Ce dernier n'est pas compris dans le socle de base.

Art 5 - Régime d'autorisation et de surveillance

L'OPE ne soumet à autorisation et surveillance que les institutions accueillant à la journée et de manière régulière les enfants de 4 à 12 ans. L'article 5 reprend cette disposition en précisant que seul l'accueil parascolaire primaire, à l'exclusion de l'accueil parascolaire secondaire, est soumis à autorisation et surveillance. Vu la définition de l'accueil parascolaire primaire de l'article 2, 4^{ème} tiret (cf ci-dessus), sont soumises à autorisation et surveillance les institutions qui offrent à la journée l'une des trois prestations d'accueil soit le matin avant l'école, l'accueil de midi ou l'accueil de l'après-midi après l'école, dans la mesure où il s'agit d'un accueil régulier et collectif.

L'accueil durant la pause de midi, soit l'organisation par une institution d'un repas et d'un encadrement pour des enfants de 4 à 12 ans, est soumis au régime d'autorisation de l'OPE. Cette dernière prévoit la possibilité de dispenser de l'autorisation les institutions bénéficiant déjà d'une surveillance spéciale, telle que la législation scolaire par exemple. Sous l'égide de la loi de 2006, les restaurants scolaires bénéficiaient de cette dispense d'autorisation, la réglementation scolaire (article 24 RLEO) prévoyant, dans ce cas de figure, que "l'autorité communale est responsable de la surveillance des enfants entre la fin des cours de la matinée et le début des cours de l'après-midi". La définition de l'accueil parascolaire primaire telle que proposée à l'article 2 de l'avant-projet a pour effet d'inclure l'offre du seul accueil de midi (restaurants scolaires) dans le champ d'application de la LAJE. Les conditions d'autorisation et les modalités de surveillance seront définies soit par les communes en application de l'OPE pour les restaurants scolaires qu'elles souhaitent maintenir hors des réseaux, soit par l'établissement intercommunal pour l'accueil collectif parascolaire primaire (EIAP) pour les restaurants scolaires rattachés aux réseaux (cf. ci-dessous art. 6a et 9).

Art. 6a et 6b - Autorité compétente pour l'accueil parascolaire primaire

Le droit actuellement en vigueur prévoit que le Département en charge de l'accueil de jour, par l'Office de l'accueil de jour des enfants est l'autorité compétence pour l'accueil de jour des enfants. Cette compétence est maintenue pour l'accueil collectif préscolaire (accueil d'enfants de 0 à 4 ans). En revanche, la mise en œuvre de l'alinéa 3 de l'article 63a Cst-VD implique de modifier les compétences en matière d'accueil parascolaire, attribuées aux communes.

Sur cette base, l'article 6a institue un établissement intercommunal de droit public qui sera composé de représentants des communes désignés par les associations faitières des communes. Cet établissement, désigné comme établissement intercommunal pour l'accueil parascolaire primaire (EIAP) est ainsi l'autorité compétente chargée d'appliquer, pour les enfants de 4 à 12 ans, l'ordonnance fédérale (OPE) et d'élaborer les cadres de référence. Ces cadres de référence auront le même objectif qu'actuellement : préciser les conditions nécessaires à l'octroi d'une autorisation, telles que le taux d'encadrement des enfants, les infrastructures et le projet pédagogique (cf. définition de l'article 2, 7^{ème} tiret). Ils préciseront également les conditions pour l'accueil des enfants durant la pause de midi dans les restaurants scolaires intégrés aux réseaux d'accueil de jour ou pour l'accueil des enfants présentant un trouble invalidant ou une déficience (cf également commentaire ad article 7a).

De même, l'autorisation et la surveillance des institutions accueillant régulièrement des enfants de 4 à 12 ans sont de la compétence de l'EIAP. Cependant, l'alinéa 2 de l'article 6a prévoit la possibilité de déléguer cette compétence, sur la base d'un contrat de prestations, à l'Office de l'accueil de jour des enfants. Cette délégation a pour but de confier à une seule autorité l'évaluation des conditions d'autorisation et la surveillance des institutions d'accueil collectif de jour du canton, et d'assurer ainsi une meilleure cohérence et lisibilité de l'ensemble du dispositif de surveillance. De plus, il permet d'assurer cette même cohérence aux institutions du canton qui accueillent des enfants de 2 à 8 ans ou de la naissance à 6 ans (structures dites "mixtes" proposant à la fois un accueil collectif préscolaire et un accueil collectif parascolaire).

Art.6d - Circonstances exceptionnelles

Selon le dispositif mis en place dans le cadre du contrat de prestations (article 6a), l'OAJE en tant qu'autorité délégataire sera amené à procéder, comme il le fait pour les structures d'accueil collectif préscolaire, à des visites de surveillance. Il doit dans ce cadre vérifier que les conditions du cadre de référence édicté par l'EIAP sont respectées et si tel n'est pas le cas, exiger de la structure une mise en conformité.

Il pourrait cependant être amené à observer qu'une disposition de ce cadre de référence, par sa mise en œuvre, ne permet pas d'assurer une réponse appropriée aux besoins des enfants, ou ne garantit pas la mise en place de conditions lui assurant sa sécurité. Il pourrait s'agir par exemple d'une disposition du cadre de référence prévoyant un taux d'encadrement d'une personne adulte pour un groupe de 20 enfants de 4 à 6 ans : un tel taux d'encadrement se révélerait dans un cas concret comme insuffisant pour assurer une prise en charge éducative de 20 enfants compte tenu par exemple de leurs besoins d'interaction individuels à cet âge, ou du besoin d'un enfant en particulier qui pourrait être en difficulté. Après avoir pris les dispositions nécessaires auprès de la direction de la structure pour remédier à la situation de mise en danger concrète, il en réfèrera à l'EIAP et proposera une modification de la disposition. Le contrat de prestations précisera les différentes mesures qui dans cette hypothèse peuvent être mises en place d'entente entre les parties et à quelles conditions, en dernier recours, le contrat de prestations pourrait être dénoncé par l'une ou l'autre partie. En cas de dénonciation du contrat, la compétence d'autoriser et de surveiller les lieux d'accueil parascolaire reviendrait à l'EIAP.

Article 6e - Echange d'informations entre autorités compétentes

Dans le cadre de leurs tâches respectives, l'EIAP et l'OAJE sont appelés, notamment dans le cadre de l'article 6d, à échanger des informations sur les structures d'accueil autorisées et surveillés par l'autorité cantonale. L'alinéa 1 de cet article constitue la base légale pour cet échange d'informations, conformément à la législation sur la protection des données. Il reprend également la possibilité, telle qu'elle existait dans la loi de 2006, pour les autorités communales ou intercommunales compétentes en matière d'accueil familial de jour d'échanger les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches respectives.

Conformément à la loi sur la protection des données personnelles, et en particulier pour les données sensibles, l'alinéa 2 permet d'avoir la base légale formelle nécessaire pour que le Service en charge de la protection des mineurs puisse transmettre directement, à la demande des autorités chargées de l'autorisation et de la surveillance, les informations nécessaires à la protection des enfants accueillis, et en particulier celle de savoir si les enfants de la candidate à l'accueil familial sont au bénéfice d'une mesure de protection. Par exemple, si un candidat à l'accueil familial de jour n'a plus la garde de ses enfants par décision de justice et est suivi par le SPJ, il ne peut être au bénéfice d'une autorisation d'accueillir des enfants.

Cette modification est nécessaire car depuis le transfert en 2012 du domaine de l'accueil de jour du DFJC par le SPJ, au DIRH par l'OAJE, les coordinatrices qui de par la loi doivent pouvoir obtenir des renseignements sur la situation socio-éducative d'une famille, devaient s'adresser à l'OAJE pour que ce dernier obtienne les informations du SPJ afin de les transmettre à la coordinatrice. Or, pour répondre aux exigences de la législation sur la protection des données sensibles, l'OAJE n'étant pas chargé de l'autorisation en matière d'accueil en milieu familial, il incombe à la coordinatrice chargée de l'enquête socio-éducative relative à la candidate (art 17, alinéa 4) de s'adresser directement au SPJ. L'accord du candidat à l'accueil familial de jour et des personnes vivant dans le même foyer sera comme aujourd'hui requis.

Art 7 et 7a - Référentiels de compétence et cadres de référence

L'OAJE est, comme aujourd'hui, l'autorité compétente pour fixer, dans les référentiels de compétence, les titres et

qualifications demandés aux personnes travaillant dans le cadre de l'accueil de jour des enfants, collectif et familial. Il reste également l'autorité compétente pour édicter les cadres de référence pour l'accueil familial et pour l'accueil collectif préscolaire. Par ailleurs, le cadre de référence sur l'accueil préscolaire précisera également les conditions d'encadrement pour des structures qui accueillent dans un seul groupe et dans un seul lieu des enfants sans distinction d'âge. Il s'agit principalement de petites structures privées non rattachées à un réseau qui accueillent des enfants dont l'âge peut varier de 3 à 10 ans dans un seul groupe (groupes "verticaux"). Les structures qui accueillent des enfants en âge préscolaire et scolaire, mais dans des locaux différents ou permettant de les séparer ne sont pas concernées.

En application de l'article 63a, alinéa 2, de la Cst-VD, l'article 7a de l'avant-projet de loi attribue à l'établissement intercommunal la compétence de fixer par des cadres de référence les conditions d'autorisation pour les lieux d'accueil parascolaire primaire. Afin de tenir compte des besoins différenciés des enfants, l'EIAP édictera un cadre de référence spécifique pour les enfants de 4 à 8 ans et un autre pour les enfants de 8 à 12 ans. En attendant l'élaboration de ces cadres de référence par l'EIAP, le cadre de référence actuel s'appliquera.

Par ailleurs, dans la détermination des cadres de références qu'ils fixent, l'OAJE pour les structures d'accueil préscolaire et l'EIAP pour les structures d'accueil parascolaire tiennent compte des besoins éducatifs particuliers des enfants présentant un trouble invalidant ou une déficience afin que les places d'accueil leur soient accessibles. Les associations et milieux concernés par l'accueil de ces enfants devront ainsi également faire partie des entités à consulter.

Art. 9 - Autorisation

La modification de l'alinéa 2 de l'article 9 permet d'exempter d'office du régime d'autorisation les institutions qui pratiquent un accueil ponctuel, notamment les halte-jeux des centres commerciaux ou les jardins d'enfants touristiques, ou la mise en place d'un accueil pour un temps déterminé lors d'un festival de musique ou d'autres manifestations. Cette exemption d'office permet d'alléger les procédures en termes de simplification administrative, en évitant à ces lieux d'écrire à l'OAJE pour obtenir une dispense d'autorisation. En revanche, et comme actuellement, l'OAJE peut intervenir si les conditions d'accueil ne sont pas satisfaisantes (art 14), par exemple dans le cadre d'une plainte d'un parent.

Le nouvel alinéa 4 a pour but de préciser le régime applicable aux entités qui offrent, aux enfants de 4 à 12 ans, un accueil uniquement durant la pause de midi et qui ne sont pas rattachées à un réseau d'accueil de jour. Il s'agit principalement des restaurants scolaires existants que les communes souhaiteraient maintenir dans leur organisation actuelle. L'alinéa 3 précise que l'autorisation et la surveillance de ces lieux appartiendront aux communes et qu'elles appliqueront pour l'octroi de l'autorisation les conditions découlant de l'OPE. Dans cette hypothèse, ces lieux ne bénéficieront pas des subventions de la FAJE.

Il est, en outre, à noter que les communes veilleront à ce que les lieux visés par l'alinéa 4 tiennent adéquatement compte des besoins particuliers des enfants présentant un trouble invalidant ou une déficience afin qu'ils leur soient accessibles (cf aussi commentaire ad article 52).

Art. 11b - Emoluments

Cette disposition fixe la base légale nécessaire, tant pour l'autorité cantonale que pour les autorités communales, de percevoir les émoluments pour traiter les demandes d'autorisation des institutions poursuivant un but lucratif. Le règlement cantonal, respectivement communal, indiquera les montants, tenant compte du travail nécessaire à la délivrance de l'autorisation.

Art. 13 - Sanctions

Lorsque les conditions d'octroi d'une autorisation ne sont plus remplies (telles que le taux d'encadrement suffisant ou les mesures de sécurité,) et qu'il est impossible de remédier aux insuffisances constatées, l'autorité compétente, ici l'OAJE, peut être amenée à retirer l'autorisation. Le retrait d'une autorisation est toujours l'ultima ratio lorsque des mesures ont été prises sans succès ou qu'il est clair qu'elles resteront sans succès. La modification apportée à l'article 13 ouvre la possibilité, avant d'ordonner en dernier recours la fermeture d'une institution, de la soumettre à une surveillance spéciale en demandant par exemple l'intervention d'un tiers ou d'émettre des recommandations particulières. Cette possibilité est indiquée quand le ou la responsable de l'institution ne peut remédier lui-même aux insuffisances établies.

Art 16b) - Compétences

Cette modification permet d'adapter la disposition légale à la pratique : l'OAJE reçoit au terme de l'année civile la liste des accueillantes en milieu familial autorisées. Il ne lui est pas nécessaire de les recevoir au fur et à mesure de leur octroi. Cette adaptation permet de simplifier la procédure.

Art 27 - Constitution du réseau

L'alinéa 1bis de l'article 27 précise que, pour être reconnu, un réseau d'accueil de jour devra comprendre une offre d'accueil parascolaire primaire dont les prestations sont au minimum celles décrites à l'article 4a.

L'alinéa 1 ter prévoit que les réseaux veillent à implanter les structures dans un cadre correspondant à l'aire de recrutement des établissements scolaires. En effet, la disposition constitutionnelle fixe clairement l'obligation pour les communes de

mettre en place les structures d'accueil parascolaires dans les bâtiments scolaires ou à proximité. Une telle organisation proche des établissements scolaires permet d'éviter aux communes, et par elles, aux réseaux d'accueil de jour, d'organiser les déplacements entre la structure d'accueil et l'établissement scolaire. Dans le cas contraire, il leur appartiendra d'organiser et de financer ces déplacements, ces derniers étant compris dans la prestation de l'accueil parascolaire (cf commentaire article 2 ci-dessus). Cette disposition implique une étroite collaboration entre les autorités scolaires et parascolaires.

Par ailleurs, la disposition prévoit la possibilité de déléguer l'organisation des transports à une autre entité, telles que par exemple l'association intercommunale scolaire. Dans ce cas de figure, les réseaux devront s'assurer que les personnes à qui ils confient le transport des enfants produisent non seulement leur extrait du casier judiciaire ordinaire mais également un extrait spécial du casier judiciaire. Cette pièce peut être exigée des personnes exerçant des activités impliquant des contacts réguliers avec des enfants. Il s'agit d'appliquer la même exigence que celle prévue à l'article 11 pour les directions de structures (cf article 11) pour l'engagement du personnel qu'elle recrute afin de s'assurer que ces personnes n'ont pas fait l'objet d'une condamnation pouvant mettre en danger un enfant (par exemple condamnations pour abus sexuels ou lésions corporelles).

Art. 31 - Reconnaissance du réseau

L'alinéa 1, lettre a tient compte des modifications apportées à la définition de l'accueil parascolaire et précise que pour être reconnu, un réseau doit offrir des places d'accueil respectant les conditions fixées par le régime d'autorisation. Les places d'accueil parascolaires reconnues seront celles répondant aux cadres de référence de l'établissement intercommunal (EIAP) et autorisées par l'OAJE, ce qui inclut les restaurants scolaires faisant partie du socle minimum défini à l'article 4a.

Art. 32 - Conséquence de la reconnaissance

Le nouvel alinéa 2 précise que les prestations mises en place par les communes au-delà du socle minimum défini à l'article 4a font également l'objet de subventions de la FAJE. Il peut s'agir de l'accueil du matin ou du mercredi après-midi mis en place pour les enfants scolarisés en 7P ou 8P, ou encore les périodes de vacances scolaires. Comme précisé ci-dessus, ces places doivent être autorisées et répondre aux conditions fixées par l'EIAP.

Art. 32a et 32b - Accueil collectif parascolaire secondaire

L'OPE ne soumet pas au régime d'autorisation et de surveillance l'accueil extrafamilial des enfants au-delà de 12 ans. Les articles 32 ss du présent avant-projet confient aux communes la compétence d'en fixer les conditions et les modalités de surveillance, compte tenu de l'âge des jeunes concernés et, le cas échéant, de leurs besoins particuliers (trouble invalidant ou déficience). Conformément à la disposition constitutionnelle, les parents contribuent au financement de cet accueil parascolaire secondaire. Ces prestations ne sont pas subventionnées par la FAJE.

Art. 45 - Contribution de l'Etat de Vaud et disposition transitoire

Le nouvel article 45 alinéa 1 ancre dès l'entrée en vigueur de la loi un système de financement dynamique de la contribution globale de l'Etat : cette contribution est fixée en fonction d'un taux de 25% calculé sur la base de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif, préscolaire et parascolaire primaire et des coordinatrices de l'accueil familial de jour. Par personnel éducatif on entend l'ensemble des personnes chargées de l'encadrement des enfants, au sens des cadres de référence. Ne sont ainsi pas comptées comme du personnel éducatif les personnes auxiliaires occupées à d'autres tâches que celles de l'encadrement des enfants (personnel administratif, cuisine, etc.).

La loi actuelle prévoit la conclusion d'une convention entre le Conseil d'Etat et la FAJE. Cette disposition n'est plus nécessaire dans la mesure où, conformément à la loi sur les subventions, les articles 45a à d précisent les modalités de calcul et de versement de la subvention de l'Etat ainsi que les modalités de suivi et de contrôle.

Le montant obtenu conformément à l'alinéa 1 représente la contribution globale de l'Etat : cette contribution globale comprend une contribution ordinaire, une contribution versée en sa qualité d'employeur et une contribution destinée à l'aide au démarrage, prélevée sur le Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée, pour autant que le Fonds soit alimenté par la taxe sur les loteries. A l'heure actuelle, le montant versé par l'Etat au titre de sa contribution à l'aide au démarrage est de 2.4 millions de francs.

Le taux de 25% retenu en fonction de la masse salariale est celui qui sera atteint en 2023. Il est donc nécessaire de prévoir une disposition transitoire précisant que la contribution de l'Etat sera progressivement augmentée de 1,6% en passant d'un taux de 17% en 2018 à 25% en 2023.

Cette disposition transitoire prévoit également comment les montants supplémentaires à la charge de l'Etat seront compensés, conformément à la Constitution, pendant la période 2018 - 2023. Comme indiqué dans l'EMPD No 1 du projet de budget 2016 dans la partie portant sur la réforme de l'imposition des entreprises III, le Conseil d'Etat compensera les charges nouvelles liées à l'augmentation de la contribution de l'Etat prévue dans ce cadre par l'excédent de revenus du budget de fonctionnement, et ce conformément aux dispositions de l'article 8, al. 1 LFin. Le Conseil d'Etat compensera de la même manière les montants supplémentaires liés à l'introduction du mécanisme automatique pour la fixation de la contribution de l'Etat à la FAJE, et ce tant que l'augmentation de sa contribution annuelle par rapport à l'année 2015 ne

dépasse pas CHF 14.53 millions en 2018, CHF 20.93 millions en 2019, CHF 28.63 millions en 2020, CHF 34.13 millions en 2020, CHF 39.63 millions en 2022 et en 2023. Si la contribution de l'Etat devait dépasser ces montants, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil un projet de décret portant sur le dépassement, qui devra être en particulier compensé par des économies dans les prestations de l'Etat en lien avec les communes. On peut préciser ici que ces montants ont été calculés en tenant compte de ceux figurant dans le décret voté par le Grand Conseil le 29 septembre 2015 (211.20.290915.1) fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la FAJE dans le cadre de la RIE III, majorés de 10%.

Art. 45a à 45c - Cycle budgétaire de la contribution ordinaire de l'Etat

Ces dispositions précisent les modalités de versement de la contribution de l'Etat ainsi que les informations qui sont attendues de la Fondation. Elles précisent également conformément à la loi sur les subventions les compétences en matière de suivi budgétaire et contrôle de la contribution de l'Etat.

Art. 50 alinéa 5 nouveau

Dans un souci de stabilité du dispositif, le nouvel alinéa 5 précise que la Fondation devra appliquer le même taux de subventionnement pour les charges salariales du personnel éducatif des structures d'accueil collectif préscolaire que pour celui des structures d'accueil collectif parascolaire primaire. A l'exception de cette limite, la Fondation peut librement décider, en fonction des ressources dont elle dispose, d'octroyer d'autres formes de subventions aux lieux d'accueil, subventions qu'elle pourrait, le cas échéant, différencier en fonction des types d'accueil comme elle l'a fait par le passé (aide au démarrage plus importante pour l'un des types d'accueil, "aide à la pierre", etc.).

Art 52 - Encadrement particulier

La modification apportée à l'alinéa 1 poursuit un objectif d'harmonisation entre les termes utilisés dans le présent projet de loi et la loi sur la pédagogie spécialisée et plus particulièrement son article 12 qui prévoit la possibilité d'octroyer des mesures auxiliaires aux enfants et aux jeunes intégrés au sein d'un lieu préscolaire ou parascolaire. Cette modification permet aux jeunes de 12 à 15 ans de bénéficier de mesures de soutien. Ainsi les élèves au bénéfice d'une mesure renforcée ou auxiliaire de pédagogie spécialisée, à savoir ceux atteints d'un trouble invalidant ou d'une déficience, qui sont intégrés au sein de classes de l'enseignement régulier bénéficient, à l'instar des autres élèves, des places d'accueil de jour offertes par les communes, par l'intermédiaire des réseaux d'accueil de jour. Il est ici précisé que l'encadrement subventionné par le Département en charge de la pédagogie spécialisée peut également comprendre les transports liés à l'intégration de ces enfants ou jeunes dans les structures d'accueil parascolaire si l'enfant ou le jeune ne peut bénéficier de la solution de transport (motorisé) mise en place par le réseau dans le cadre de la prestation d'accueil, ou pour un jeune placé en institution de pédagogie spécialisée et accueilli dans une structure d'accueil parascolaire. Dans ce cas, les conditions de l'article 12 LPS s'appliquent.

Le nouvel alinéa 2 formalise la collaboration entre le Département en charge de la pédagogie spécialisée, par le SESAF et le Département en charge de l'accueil de jour par l'OAJE, dans le cadre de la Commission d'intégration. Il est utile de mentionner ici que cette commission a en particulier comme buts d'élaborer et de développer des concepts pour l'accueil préscolaire de jour des enfants nécessitant une prise en charge particulière. Elle pourra donc également, avec les associations faitières concernées, développer un concept pour soutenir une prise en charge appropriée des enfants en situation de handicap dans les structures parascolaires.

Art 52bis - Structures d'accueil de jour spécialisées

Pour tenir compte des structures d'accueil de jour spécialisées dans le cadre de ce nouveau projet de loi, il est nécessaire d'en faire une disposition légale spécifique. Des établissements de pédagogie spécialisée offrent à l'heure actuelle un accueil avant l'école et/ou des prestations éducatives après l'école et accueillent des enfants dont les besoins de surveillance perdurent au-delà de 12 ans. Le nouvel alinéa 1 reprend la même structure logique pour ces structures d'accueil spécialisées que celle prévue dans la loi sur la pédagogie spécialisée (LPS) pour les établissements de pédagogie spécialisée : le Département en charge de la pédagogie spécialisée n'octroie pas d'autorisations d'exploiter, mais reconnaît ces structures et délivre des autorisations de diriger et de pratiquer (art. 21 LPS). Ces prestations intégrées au sein des établissements tout comme les structures d'accueil spécialisées sont ainsi soumises à la loi sur la pédagogie spécialisée (LPS). Elles ne sont pas soumises à autorisation et surveillance de l'OAJE.

Dès lors que les enfants et jeunes relevant de la pédagogie spécialisée ont une capacité d'autonomisation qui ne suit pas nécessairement la même progression que celles des autres élèves, le fait que l'accueil collectif parascolaire secondaire, tel que défini à l'article 2 du présent projet, se limite à un accueil régulier à la pause de midi pourrait s'avérer trop restrictif. Aussi, le nouvel alinéa 2 de l'article 52 permet d'élargir cette définition afin de rendre possible, lorsque cela est nécessaire, un accueil étendu aux deux autres temps de la journée, des jeunes fréquentant un établissement privé de pédagogie spécialisée.

Le nouvel alinéa 3 est, pour les enfants et les jeunes accueillis en établissement privé de pédagogie spécialisée, le pendant des dispositions relatives à la participation financière des parents prévue dans le cadre du dispositif régulier (art. 29 et 32b

du présent projet).

5 RAPPORT SUR LES MOTIONS

5.1 Motion Frédéric Borloz au nom des groupes radical, libéral, UDC et AdC – Accueil préscolaire : trop de normes tuent les normes. Simplifions-les !

5.1.1 Rappel de la motion

"Communes, structures d'accueil et parents se plaignent aujourd'hui de manière récurrente du niveau des coûts de l'accueil préscolaire des enfants. Du côté des structures, on relève notamment des directives trop contraignantes et des charges structurelles trop élevées. Du côté des communes, on note également que l'introduction des réseaux a eu pour effets, d'une part, d'accroître significativement les charges des collectivités locales (au lieu de les réduire ou de les stabiliser) et, d'autre part, de diminuer leur marge de manœuvre opérationnelle.

Les propositions libérales-radicales visant à assouplir les normes de l'accueil parascolaire et le transfert de compétences aux communes, formulées dans le cadre de leur initiative populaire, ont donné lieu à un large consensus politique. Tant mieux. Mais cela ne suffit pas. En effet, pour renforcer l'ensemble du dispositif, il s'agit désormais de viser les mêmes objectifs dans le domaine préscolaire, en répondant aux critiques des communes, des structures et des parents.

Sans remettre fondamentalement en cause la LAJE, ni l'excellent travail de la FAJE, il s'agit donc de s'attaquer aux vices des normes et directives en vigueur, afin de garantir le développement et la pérennité des structures d'accueil et de soulager les budgets des parents et communes.

D'importantes disparités intercantionales

Diverses études permettent aujourd'hui de mieux appréhender le système vaudois, en comparaison intercantonale. Spécialisée dans l'accompagnement des communes pour leur projet petite enfance, la société Amalthée révélait par exemple dans sa newsletter [1] du mois de mars 2009 d'importantes variations du prix de revient annuel de la place de crèche entre cantons. Selon cette étude, le coût annuel d'une place dans le canton de Vaud s'élève à 29'982 francs, soit un montant supérieur de 33% par rapport au Valais, 18% par rapport au canton de Neuchâtel, 10% par rapport à celui de Berne et 6% par rapport au Jura. A l'inverse, certains cantons présentent des coûts supérieurs au nôtre : c'est le cas de Zurich (33'925 francs), de Fribourg (34'320 francs) et de Genève (38'524 francs).

Mandatée par l'Office fédéral des assurances sociales, l'étude Prognos [2] fournit quant à elle d'utiles indicateurs, en comparant l'efficacité des systèmes vaudois et zurichois. D'une part, elle démontre que, sous réserve de contraintes pratiques, les coûts pourraient être réduits d'environ 15%, tout en respectant le cadre légal actuel. D'autre part, elle conclut que le principal potentiel de réduction des coûts des places de crèches se situe dans le contenu et la flexibilité des directives cantonales. A ce sujet, l'OFAS précise d'ailleurs ce qui suit : "Certes, le besoin d'édicter des directives sur la qualité des prestations fait sens et ce principe n'est pas remis en cause. Gérer une crèche de manière efficace exige cependant un environnement suffisamment flexible. C'est pourquoi il faudrait octroyer aux directions des crèches le plus possible de liberté d'entreprise. L'étude a montré que les crèches examinées utilisaient à bon escient leur marge de manœuvre et géraient leurs ressources de manière efficiente du point de vue économique. Il n'est donc ni nécessaire ni souhaitable de leur imposer trop de restrictions [3]".

Parmi les différents facteurs expliquant les différences intercantionales et le niveau des coûts vaudois, on peut relever notamment :

1. Personnel d'encadrement

Les normes cantonales en matière de formation du personnel d'encadrement sont particulièrement élevées, puisqu'elles exigent, dans le domaine de l'accueil préscolaire, 80% de personnel formé, et 20% seulement de personnel auxiliaire [4]. Un tel perfectionnisme a de quoi surprendre quand on sait que le standard préconisé par l'Association suisse des structures d'accueil de l'enfance (ASSAE) recommande une parité entre le personnel au bénéfice d'un titre professionnel reconnu et le personnel auxiliaire. En adoptant le standard suisse, le canton de Vaud réduirait les coûts induits par la dotation élevée de personnel qualifié. Ces économies seraient bénéfiques à l'ensemble du dispositif (structures d'accueil, communes et parents) et pourraient même servir à la création de nouvelles places, là où les besoins sont les plus criants.

2. Temps de préparation

Seconde "vaudoiserie", le personnel d'encadrement (les éducateurs) doit disposer, selon les normes cantonales, d'un temps de travail de 10% destiné à d'autres activités que l'encadrement stricto sensu. C'est ce qu'on appelle plus communément le "temps de préparation". Si l'on compare cette exigence avec celles des autres cantons, on constate que Fribourg, Neuchâtel, Berne, le Valais et Zurich, par exemple, ne formulent aucune exigence en la matière. Au vu de la disparité des pratiques intercantionales, il semblerait préférable de laisser le personnel des structures d'accueil s'organiser librement, sans imposer de quota horaire fixe. Ce d'autant plus que ce temps de préparation doit certainement varier, selon les dimensions des structures concernées. Une fois encore, la suppression d'une telle disposition générerait de nouvelles

économies ou dégagerait du temps supplémentaire pour le personnel d'encadrement, disponible pour accueillir davantage d'enfants.

3. Normes de sécurité et d'infrastructures

Dans ce domaine aussi, les normes vaudoises sont plus élevées que les standards suisses de l'ASSAE ; les obligations relatives aux locaux pour le personnel, au nombre de sanitaires et de tables à langer, à l'aménagement des locaux (portes, fenêtres, etc.) découragent souvent les petites communes qui veulent se doter de structures simples. Il semblerait donc préférable de remplacer les obligations du SPJ par des recommandations et de compter davantage sur le bon sens des équipes pédagogiques et des communes.

4. Charges structurelles

Enfin, la mise en place des réseaux, rendue obligatoire par l'introduction de la LAJE, a introduit de nouvelles exigences en matière de coordination de la demande et de l'offre, de l'administration et du contrôle des subventions de la FAJE, de travaux de secrétariat des membres du réseau. Autant de dépenses structurelles supportées directement par les réseaux, et donc par les communes, sans soutien financier particulier de la FAJE.

Ces constats démontrent que la LAJE souffre actuellement de problèmes de jeunesse qui doivent être corrigés, par des assouplissements légaux et réglementaires et des transferts de compétences aux communes. Il en va à la fois de l'engagement de l'ensemble des institutions inscrites dans le processus (communes, structures d'accueil et FAJE) et de l'intérêt du réseau auprès de ses usagers.

Sur ces bases, les soussignés demandent donc au Conseil d'Etat de proposer des modifications de notre arsenal législatif et réglementaire, afin d'assouplir le dispositif existant, dans le respect des dispositions fédérales.

Ces modifications devront permettre à la fois de réduire les coûts à charge des communes, des structures d'accueil et des parents, et d'éviter la création d'un marché parallèle de l'accueil, qui ne pourrait que nuire à l'ensemble du dispositif."

Souhaite développer et demande le renvoi au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 16 juin 2009

5.1.2 Rapport du Conseil d'Etat

En adoptant la motion Borloz en 2009, le Grand Conseil a demandé au Conseil d'Etat de " *proposer des modifications de notre arsenal législatif et réglementaire, afin d'assouplir le dispositif existant, dans le respect des dispositions fédérales*". Les auteurs de la motion évoquent principalement d'importantes disparités intercantionales, le coût engendré par les directives trop contraignantes et des charges structurelles trop élevées. Parmi les différents facteurs qu'ils invoquent pour expliquer le niveau des coûts vaudois, ils citent les normes cantonales sur la formation du personnel d'encadrement, sur le temps de préparation hors taux d'encadrement des enfants, sur la sécurité et les infrastructures, et enfin, les charges structurelles des réseaux. A l'exception de ce dernier point, les exemples cités sont tirés des directives sur l'accueil collectif préscolaire, ces dernières étant, comme on l'a vu plus haut, de la compétence de l'OAJE.

Durant l'été 2015, ce dernier a donc invité les milieux intéressés (représentants de l'Union des communes vaudoises (UCV) et de l'Association de communes vaudoises (AdCV), de communes en tant qu'exploitantes de structures, des milieux économiques, des directeurs de crèches et garderies, des parents, des associations professionnelles, des syndicats et des milieux de la formation), à revoir les différentes dispositions du cadre de référence et du référentiel de compétences sur l'accueil préscolaire. L'objectif était d'évaluer les allègements et adaptations qui peuvent être apportés à ces directives, tout en tenant compte de la nécessité de garantir la sécurité des enfants accueillis et de favoriser leur bon développement, conformément au droit supérieur. De même, les allègements et adaptations à identifier devaient tenir compte de la diversité organisationnelle des structures, dont la capacité d'accueil va de 22 à plus de 140 places, ainsi que du fait que plus de la moitié des structures d'accueil collectif préscolaire sont des structures privées qui n'ont pas adhéré à un réseau d'accueil de jour des enfants.

Les discussions au sein de ce groupe de travail consultatif ont confirmé les positions des différents instances et organismes concernés : d'une part, ceux qui souhaitent des allègements supplémentaires et d'autre part, ceux qui souhaitent que soient maintenues, voire renforcées, les conditions d'encadrement des enfants. Il faut toutefois relever que tous les participants à ce groupe de travail consultatif ont partagé une même préoccupation, à savoir l'intérêt de l'enfant à être pris en charge en toute sécurité tout au long de la journée au sein de la structure d'accueil.

En se fondant sur le contenu des discussions, l'OAJE a mis en consultation en automne 2015 les adaptations des directives pour l'accueil collectif préscolaire des enfants de 0 à 4 ans qu'il entend apporter afin d'introduire des allègements, comme souhaité dans la motion Borloz.

A l'heure actuelle, les équipes accueillant les enfants de 0 à 4 ans dans les structures d'accueil collectif préscolaire sont composées de 80 à 100% de personnel formé, et de 0 à 20% d'auxiliaires. Au sein des professionnels formés, deux tiers du personnel doivent être porteurs d'un titre tertiaire reconnu et un tiers du titre de secondaire II. Le référentiel de

compétences pour l'accueil collectif préscolaire précise que sont diplômées du tertiaire les personnes diplômées d'une école supérieure (ES), domaine d'études "social et formation des adultes" dans la filière "éducation de l'enfance", ou celles diplômées d'une haute école spécialisée (HES) filière de formation "travail social" ou bénéficiaires d'une décision de reconnaissance d'un titre étranger comme valant les titres mentionnés. Sont diplômées d'un titre du secondaire II les titulaires du CFC d'assistant socio-éducatif (ASE) ou les bénéficiaires d'une reconnaissance d'équivalence. Pour exercer une fonction de directrice de structure, une personne doit être titulaire d'un diplôme tertiaire lui permettant de faire partie des équipes accueillant les enfants ou d'un CFC d'ASE, avec une formation complémentaire, et être au bénéfice d'une expérience professionnelle éducative dans le domaine de l'enfance d'au moins 4 ans après l'obtention du titre prérequis.

Assouplissements proposés en matière de formation du personnel

En matière de formation du personnel, les assouplissements envisagés, qui tiennent notamment compte de l'évolution du paysage de la formation professionnelle et des ordonnances spécifiques qui en découlent, sont les suivants :

- favoriser la possibilité aux personnes titulaires d'un titre tertiaire dans un domaine voisin de celui de l'éducation de l'enfance, par exemple en sciences de l'éducation ou en psychologie, d'entrer dans la catégorie du personnel diplômé formé à l'accueil de jour des enfants, par le biais d'une formation passerelle mise en place par l'École supérieure en éducation de l'enfance, qui permettrait à celles et ceux qui la suivent d'être qualifiés comme éducateur/éducatrice de l'enfance diplômé-e ES ;
- préciser que les détenteurs d'un CFC ASE ont accès à la fonction de direction par l'obtention d'un titre tertiaire (examens fédéraux professionnels) ; il est ici rappelé que pour assurer une fonction de direction d'une structure d'accueil, il est nécessaire selon les cas d'obtenir une qualification spécifique de niveau tertiaire ou examen professionnel : il est prévu que les modalités seront précisées dans le cadre d'un groupe de travail réunissant, sous l'égide de l'OAJE, les milieux de la formation et les professionnels ;
- ouvrir la possibilité aux détenteurs de titres professionnels liés à d'anciennes formations en lien avec l'accueil de jeunes enfants, disparues aujourd'hui et non reprises dans la législation fédérale (par exemple nurse) d'être considérés au bénéfice d'un titre de secondaire II leur permettant d'intégrer à ce titre les équipes éducatives ;
- moduler les exigences de formation des directrices, en fonction des caractéristiques des structures qu'elles seront amenées à conduire ; il est notamment proposé d'alléger les exigences pour les structures qui sont rattachées à un réseau d'accueil de jour des enfants : l'expérience a en effet montré que la mise en réseau de structures, avec l'organisation que les communes ont choisi de mettre en place, permet de mutualiser les compétences par exemple en matière de gestion des budgets et dès lors, en fonction du réseau auquel une structure est rattachée, il n'est pas forcément nécessaire d'exiger de sa directrice qu'elle dispose de compétences attestées dans ce domaine ;
- permettre à l'OAJE de déroger à la durée de l'expérience professionnelle pré-requis pour la direction d'une structure, sur la base du dossier de la personne concernée.

Assouplissements proposés dans la composition des équipes accueillant les enfants de 0 à 4 ans

En matière de composition des équipes, il est envisagé de :

- assouplir la répartition entre les personnes titulaires d'un titre tertiaire et celles titulaires d'un titre de secondaire II, en prévoyant non plus une répartition au sein du personnel formé de 2/3 de personnel de niveau tertiaire et 1/3 de personnel de niveau secondaire II, mais une répartition au minimum de 50% de personnel de niveau tertiaire et de 50% de personnel de niveau secondaire II au maximum ;
- donner la possibilité à l'OAJE, sur demande de l'exploitant et de la direction, d'accorder une dérogation à l'exigence de 80% de personnel formé en éducation de l'enfance, pour tenir compte de situations exceptionnelles (par exemple en cas d'importantes difficultés de recrutement) ;
- permettre à la direction d'une structure de prendre, sous sa responsabilité, les mesures nécessaires afin d'assurer un encadrement approprié à l'âge et aux besoins des enfants, sans devoir adresser une demande de dérogation à l'OAJE, dans certaines circonstances : pour les phases d'ouverture et de fermeture de la journée, comme les enfants présents sont généralement moins nombreux, la direction devrait pouvoir décider de confier l'encadrement des enfants à une seule personne et nommer parmi son personnel la personne la plus adéquate (professionnelle ou auxiliaire). De même, la direction pourra également décider d'accepter des enfants en surnombre par rapport au nombre indiqué dans l'autorisation d'exploiter de la structure, et ce pour une durée maximale d'un mois.

Le corollaire de ces allègements qui simplifient le dispositif en évitant à un exploitant de structure ou à une direction de devoir demander à l'OAJE l'autorisation de déroger aux cadres de référence pour un temps donné, dans des circonstances déterminées, est de renforcer les compétences dévolues aux directrices des structures d'accueil. Dès lors, il est prévu d'adapter en conséquence l'exigence de présence régulière dans l'institution de la directrice, hors taux d'encadrement des enfants, et ce comme à présent en fonction de la taille de l'institution, de sa durée d'ouverture et de son déploiement sur plusieurs sites : il est ainsi envisagé que la directrice dispose d'un temps de travail hebdomadaire de 15% par groupe d'enfants, soit 5 bébés, 7 trotteurs (18 mois – 3 ans), 10 grands (3 – 4 ans).

Assouplissements concernant les infrastructures et les aménagements techniques

Les discussions au sein du groupe de travail consultatif ont confirmé le constat fait par l'OAJE ces dernières années : il est nécessaire de simplifier les dispositions concernant les aménagements techniques demandés aux structures d'accueil collectif préscolaire, pour ne conserver que les aménagements qui soutiennent les enfants dans leurs apprentissages et ceux qui visent à s'assurer que les enfants, qui sont accueillis en collectivité, ne sont pas confrontés à des infrastructures pouvant les mettre en danger. Par exemple, la mise à disposition de WC et lavabos en nombre suffisant (1 WC et 1 lavabo jusqu'à 15 enfants, puis 1 WC et 1 lavabo pour chaque dizaine d'enfants supplémentaires) vise à répondre aux besoins de tout jeunes enfants vivant en collectivité et qui, avec plus ou moins d'aisance, découvrent la propreté. La demande concernant la hauteur des poignées de porte (à 1 m 50 du sol) a pour objectif d'éviter qu'un petit enfant curieux ne puisse sortir seul du bâtiment, avec les dangers que cela comporte.

Pour faciliter la compréhension des aménagements demandés, il est ainsi prévu, à l'instar de la pratique des autres cantons romands, de réunir dans un seul tableau l'ensemble des dispositions qui touchent à la sécurité et à l'encadrement des jeunes enfants, et d'autre part de reporter dans une annexe les autres dispositions qui ne sont pas de la compétence de l'OAJE, mais qui relèvent d'autres instances en vertu de normes fédérales, cantonales ou voire même communales et qui touchent par exemple à l'aménagement du territoire, ou à la protection contre l'incendie.

Il faut rappeler ici qu'intégrer des éléments techniques précis dès le début d'un projet de structure permet une meilleure maîtrise des coûts : par exemple, l'installation d'une poignée de porte à hauteur d'adulte, mais inaccessible à un enfant de 3 ans, ou de barrières dont l'espace entre les barreaux ne permet pas aux tout-petits de se faufiler ou évitent qu'ils se coincent la tête, n'est pas plus coûteuse que le dispositif ordinaire dès lors qu'elle est prévue dès le début du projet. Il faut aussi relever que les normes vaudoises sont très semblables à celles édictées par les autres cantons romands. Ces normes techniques issues d'une large pratique ont montré leur pertinence en termes de prévention générale et de sécurité des enfants.

Par ailleurs et pour tenir compte des réalités du terrain, l'OAJE entend proposer une clause générale lui permettant d'accorder des dérogations, au cas par cas, aux exigences liées aux infrastructures et aux aménagements techniques, par exemple pour le nombre de sanitaires ou les aménagements de locaux, en particulier pour les locaux existants, dans la mesure où les dispositions relatives à l'encadrement des enfants sont respectées.

Rappelons pour le surplus que les directives actuelles contiennent déjà une clause permettant à l'OAJE d'accorder des dérogations aux directives pour des projets pilotes permettant la mise en œuvre de différentes formes d'accueil préscolaire. Il est prévu de maintenir cette clause dans les directives révisées.

Lors de la consultation, les milieux intéressés ont dans l'ensemble accueilli favorablement les modifications proposées, notamment celle qui permet aux personnes titulaires d'un titre tertiaire dans un domaine voisin de l'accueil de jour des enfants de pouvoir exercer en tant que professionnelles au sens du référentiel de compétences, moyennant une formation "passerelle" ; les milieux professionnels ont toutefois exprimé certaines réserves quant à la nouvelle répartition du personnel tertiaire et du personnel CFC ASE au sein des équipes.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat considère que les assouplissements qui seront intégrés par l'OAJE en tant qu'autorité cantonale chargée par la loi sur l'accueil de jour des enfants de l'application de l'OPE, dans le cadre de référence pour l'accueil collectif préscolaire, pour une entrée en vigueur au 01.01.2017 répondent adéquatement aux demandes exprimées par le Grand Conseil avec la motion Borloz, et ce en respectant le droit supérieur et l'intérêt de l'enfant. Il souligne par ailleurs que, par la mise en œuvre de l'article 63a de la Constitution vaudoise, les conditions d'accueil des enfants de 4 à 6 ans, actuellement fixées par la directive concernant l'accueil collectif préscolaire, seront fixées par les communes et pourront dès lors faire l'objet d'adaptations complémentaires, si tel est le vœu des communes. Il propose donc au Grand Conseil de ne pas fixer dans la loi les conditions à remplir par les structures d'accueil pour être autorisées, afin de respecter les compétences des communes dans ce domaine, et de traiter de la même manière l'accueil collectif préscolaire.

S'agissant des charges structurelles supportées par les réseaux, le Conseil d'Etat rappelle que la FAJE est compétente pour décider des critères, taux et modalités des subventions, et qu'elle peut, comme elle l'a déjà fait lors de la mise en place des réseaux, subventionner ces charges structurelles, conformément à l'article 50 alinéa 3 de la LAJE.

5.2 Motion Christelle Luisier et consorts - Pour un réel partenariat financier Etat – communes en matière d'accueil de jour

5.2.1 Rappel de la motion

"L'accueil de jour pré et parascolaire est une tâche conjointe canton-communes (article 63 de la Constitution vaudoise). Pour l'accueil parascolaire (article 63a), les communes ont un rôle principal. Aujourd'hui, l'Etat fixe le cadre de référence (normes) et exerce l'autorisation et la surveillance pour le pré et le parascolaire. La mise en œuvre sur le terrain est effectuée par les communes. En application de l'article 63a, les normes en matière parascolaire seront partiellement de compétence communale, l'Etat continuant d'exercer l'autorisation et la surveillance.

Le développement de cette prestation publique — très attendue de la population — est nécessaire. Cet objectif ne pourra

être atteint sans un vrai partenariat entre l'Etat et les communes aussi bien opérationnel que financier.

Aujourd'hui, force est de constater un déséquilibre dans le financement des coûts globaux de l'accueil de jour avec une participation de l'Etat de 7% en 2015 contre 43% à charge des communes. Le décret fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) pour la période 2016 à 2022 ne corrige pas assez ce déséquilibre : en 2022, l'Etat participera aux coûts globaux de l'accueil de jour à hauteur de 10% et les communes de 40%.

Afin de permettre la mise en œuvre future de l'accueil parascolaire, une participation accrue et progressive de l'Etat aux coûts globaux de l'accueil de jour est demandée par le biais d'un mécanisme de calcul. Ce mécanisme déterminera la contribution de l'Etat à la FAJE proportionnellement aux salaires subventionnés par la FAJE. Le taux pour le calcul de la participation de l'Etat étant à 16% actuellement, il sera augmenté progressivement à 25% des salaires subventionnés par la FAJE. Ceci fera passer la contribution de l'Etat aux coûts globaux de 10% à 16% en 2022.

Au vu de ce qui précède, les motionnaires demandent au Conseil d'Etat de :

- 1. prévoir dans le cadre de la future Loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) un mécanisme financier déterminant la contribution de l'Etat à la FAJE proportionnellement aux salaires subventionnés par la FAJE (personnel éducatif de l'accueil collectif et des structures de coordination de l'accueil familial de jour) ;*
- 2. fixer le taux pour le calcul de la participation de l'Etat de façon progressive de 16% (taux actuel) à 25% (2022 et suivantes) des salaires subventionnés par la FAJE ;*
- 3. proposer un nouveau décret prévoyant une augmentation de la contribution cantonale à la FAJE pour les années 2017 et suivantes, à savoir : 12.5 millions en 2017, 19 millions en 2018, 22.5 millions en 2019, 26.5 millions en 2020, 33.5 millions en 2021 et 41.5 millions en 2022 ;*
- 4. présenter ce nouveau décret d'ici la fin de l'année 2015, et au plus tard en même temps que la modification de la LAJE concrétisant l'article 63a de la Constitution vaudoise. "*

Prise en considération immédiate.

*(Signé) Christelle Luisier Brodard
et 70 cosignataires*

5.2.2 Rapport du Conseil d'Etat

Par la motion Luisier, le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat d'inclure dans la loi sur l'accueil de jour des enfants un mécanisme déterminant la contribution de l'Etat à la FAJE proportionnellement aux salaires subventionnés par la FAJE (personnel éducatif de l'accueil collectif et des structures de coordination de l'accueil familial de jour) et de fixer le taux pour le calcul de la participation de l'Etat de façon progressive de 16% à 25% dès 2022 des salaires subventionnés par la FAJE. Dans le même temps, le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat de lui proposer un décret fixant le montant de la contribution de l'Etat à la FAJE pour les années 2017 à 2022, ces montants étant précisés dans la motion.

Le Conseil d'Etat relève qu'il est difficile de prévoir à la fois que la contribution de l'Etat à la FAJE est fixée proportionnellement aux salaires subventionnés et de proposer un décret fixant des montants précis pour cette contribution de l'Etat. En effet, le montant des salaires du personnel éducatif subventionnés par la FAJE dépend de la nature de l'offre proposée par les réseaux. Les charges salariales du personnel éducatif dépendent en effet de l'ampleur de l'offre, à savoir du nombre de places offertes, ainsi que des horaires d'ouverture des structures, qui peuvent varier selon les régions : une structure proposant 12 places d'accueil ouverte de 6h30 à 18h30 ouverte 47 semaines par an aura bien évidemment des charges salariales plus importantes qu'une structure proposant le même nombre de places mais en étant ouverte, pendant les semaines d'école, le matin avant l'école, à midi et l'après-midi après l'école. De même, compte tenu du fait que le personnel encadrant les enfants est proportionnellement plus nombreux pour les tout petits que pour les enfants en âge scolaire, plus autonomes, l'évolution de la masse salariale n'est pas linéaire en fonction du nombre de places créées mais dépend également de la proportion de nouvelles places créées pour chacun des types d'accueil.

Or, le système mis en place par la LAJE prévoit que ce sont les réseaux qui décident de la manière dont l'offre d'accueil qu'ils proposent se développe, tant s'agissant de sa nature que de son ampleur. C'est également par leur intermédiaire que l'offre d'accueil parascolaire que les communes ont la responsabilité de mettre en place en vertu de l'article 63a Cst-VD sera subventionnée. Avec la mise en œuvre de l'article 63a Cst-VD, les communes seront par ailleurs compétentes pour fixer les conditions de l'accueil parascolaire, ce qui pourrait avoir un impact sur la composition des équipes encadrant les enfants (niveau de formation, ratio personnel / nombre d'enfants).

Le Conseil d'Etat n'a donc pas la maîtrise sur l'évolution de l'offre d'accueil et de la masse salariale du personnel éducatif. Des extrapolations ou simulations financières reposant sur des hypothèses pourraient être réalisées, et des montants proposés sur cette base pour fixer la contribution de l'Etat. Mais un tel mode de faire comporte un risque important, puisque la marge d'erreur que comporte cette méthode ne permet pas de garantir que les montants ainsi calculés correspondent bien au taux de contribution de la masse salariale subventionnée demandé par la motion Luisier.

Conscient de la nécessité de mettre en place un système prévisible et garantissant à la FAJE qu'elle disposera des montants nécessaires pour subventionner l'offre d'accueil, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de préciser dans la loi, comme le demande la motion Luisier, que la contribution de l'Etat sera fixée à 25% de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil familial de jour rattachées à un réseau reconnu.

Pour garantir la transparence et la stabilité du système, le Conseil d'Etat propose de préciser dans la loi les modalités qui permettront chaque année de fixer le montant de la contribution de l'Etat à inscrire au budget de l'année suivante. Il est également proposé de fixer dans la loi les modalités de versement de la contribution de l'Etat à la FAJE et permettant de l'adapter en fonction de l'évolution de l'offre effective d'accueil (article 45 a à d) – ainsi, si la contribution fixée au budget s'avère insuffisante et ne pas correspondre au taux légal de subventionnement, elle sera adaptée par le Département en charge de l'accueil de jour et le solde sera versé à la Fondation.

Dans les faits, la mise en place d'un tel mécanisme d'ajustement automatique imposera à la FAJE de collecter des informations précises auprès des réseaux, et de se doter d'instruments lui permettant d'assurer le suivi budgétaire et du dispositif financier. A noter que la FAJE a d'ores et déjà commencé à mettre en place des outils dans ce domaine, qui devront encore être développés. Dès l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, la FAJE devra donc collecter des informations auprès des réseaux afin d'établir le montant provisoire pour 2018 de la masse salariale subventionnée et le transmettre au Département, qui fixera par décision le montant de la contribution de l'Etat et l'inscrira au budget 2018. Pour 2017, il est prévu que la contribution de l'Etat sera fixée dans le cadre de la procédure budgétaire : seront inscrits au budget les montants d'ores et déjà annoncés dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises III.

Comme demandé par le Grand Conseil dans la motion Luisier, le pourcentage de la masse salariale subventionnée qui permettrait de fixer le montant de la contribution de l'Etat sera progressivement augmenté pendant une période de 5 ans, pour passer de 17% en 2018 à 25% dès 2023. Le Conseil d'Etat propose donc d'introduire dans le projet une disposition transitoire.

Par ce dispositif, le Conseil d'Etat répond donc aux demandes du Grand Conseil figurant dans la motion Luisier.

6 RAPPORT SUR LES POSTULATS

6.1 Postulat Claude-Eric Dufour et consorts demandant une loi spécifique concernant l'accueil parascolaire

6.1.1 Rappel du postulat

"La mise en application de l'accord HarmoS ainsi que l'article constitutionnel adopté par le peuple vaudois en septembre 2009 demandent aux communes de prendre des dispositions et de mettre en place des structures permettant de répondre aux besoins de l'accueil parascolaire. Même si ces communes peuvent compter sur une collaboration avec l'Etat ou avec des partenaires privés, cette perspective ne manque pas de susciter quelques craintes et appréhensions.

L'exposé des motifs concernant la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO), actuellement soumis à l'étude d'une commission, mentionne la nécessité de légiférer et de définir des dispositions spécifiques au domaine parascolaire.

Le lien avec la loi scolaire paraît évident si l'on prend comme critères de base l'âge des enfants concernés, l'adaptation et la complémentarité de l'horaire à appliquer, l'utilisation de locaux ou la gestion des transports.

Il est cependant spécifié que ce ne sera pas dans la LEO que ces dispositions trouveront leur place, mais "probablement" dans la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE).

La LAJE répond à des besoins différents, incluant le préscolaire, avec des exigences et des prétentions plus importantes. Ces exigences, particulièrement celles concernant le personnel auxiliaire qualifié, doivent être définies sur d'autres bases.

La création de nouveaux articles dans une loi existante, l'intégration d'une nouvelle tranche d'âge, l'adaptation aux horaires scolaires et aux exigences d'HarmoS, tous ces points ne faciliteront pas la clarté de la communication aux communes et aux personnes concernées.

Si "l'enseignement spécialisé" ou "l'enseignement privé" justifient chacun pour leur part une loi spécifique, il n'y a pas de raison de ne pas accorder aussi une place "spécifique" à l'accueil parascolaire.

Je demande donc au Conseil d'Etat de prendre des mesures législatives et réglementaires spécifiques permettant de tenir compte à la fois des conditions particulières propres à l'accompagnement d'enfants en âge scolaire ainsi que des structures et particularités locales, ceci dans le respect et en application des articles 63 et 63a de la Constitution du canton de Vaud."

Rolle, le 30 octobre 2010.

(Signé) Claude-Eric Dufour et 33 cosignataires

6.1.2 Rapport du CE

D'entente avec les communes, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'introduire dans la LAJE les dispositions d'application de l'article 63a Cst-VD portant sur la généralisation de l'accueil parascolaire. En effet, la LAJE porte déjà sur l'accueil parascolaire des enfants, jusqu'à l'âge de 12 ans. Cette solution permet de bâtir sur l'existant sans risquer de démanteler l'organisation et les prestations d'ores et déjà proposées aux parents. Cette solution permet également d'assurer la cohérence de la prise en charge des enfants au fur et à mesure qu'ils grandissent, l'offre tenant compte de leurs besoins en fonction de leur âge et de leur nécessaire autonomisation croissante.

6.2 Postulat Cesla Amarelle au nom du groupe socialiste - Pour une réalisation rapide de l'article 63a de la Constitution. Obligation pour les communes d'organiser un accueil parascolaire

6.2.1 Rappel du postulat

"Le plébiscite par plus de 70% du peuple le 27 septembre dernier du nouvel article constitutionnel 63a témoigne de l'urgence pour les Vaudois de prévoir un accueil parascolaire pour tous les enfants qui en ont besoin. Le peuple a abondamment soutenu cette nouvelle obligation pour les communes parce que la prestation d'accueil parascolaire est un besoin avéré des familles de ce canton.

Si ce résultat sans appel doit appeler une concrétisation rapide de ce principe dans la loi, il convient aussi de garantir une égalité d'accès à ces structures dans tout le canton, leur qualité, une bonne coordination dans leur mise en place, des tarifs acceptables pour les parents et la prise en compte des spécificités locales. Alors que ces contingences sont importantes, de nombreux municipaux, désormais chargés de ces nouvelles missions, ont témoigné des difficultés pour leur collectivité locale de répondre à ces besoins. C'est pourquoi l'obligation faite aux communes doit aller de pair avec un soutien du canton aux initiatives des communes en faveur de l'accueil parascolaire. Il s'agit premièrement d'un soutien financier par la Fondation pour l'accueil de jour des enfants, mais également d'un soutien concret dans la réalisation de ces structures d'accueil.

Au vu de ce qui précède et dans la perspective de traduire dans la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) la modification constitutionnelle, nous demandons au Conseil d'Etat d'envisager la mise en oeuvre des éléments suivants :

- le Conseil d'Etat est chargé de mettre en place un dispositif d'appui aux communes demanderesse pour mettre en place les structures d'accueil parascolaire, avant tout sur le plan logistique. Toutes les communes n'ont en effet pas les moyens en personnel pour concevoir ces nouvelles structures et n'arriveront pas seules à répondre à cette nouvelle obligation. Ce travail pourrait être effectué notamment par un service du canton, par la Fondation d'accueil de jour des enfants ou par les RAS qui ont déjà été chargées de mettre en place et de gérer des réseaux LAJE. Le coût de ce dispositif pourrait être soit assumé par le canton en tant que promotion de l'accueil parascolaire, soit facturé aux communes selon leurs sollicitations ou selon une formule mixte ;*
- le Conseil d'Etat est chargé de compléter le cadre légal pour garantir qu'une coordination dans la réponse aux besoins soit effectuée. Les communes ne pouvant répondre du jour au lendemain à cette nouvelle obligation, une coordination dans la mise en place de ces structures dans chaque région est en effet nécessaire et pourra seule permettre un déploiement progressif ;*
- le Conseil d'Etat est chargé de prévoir une mise en oeuvre différenciée de l'accueil parascolaire pour les enfants en scolarité primaire et secondaire (distinction effectuée sur la base du standard Harmos). L'encadrement des enfants au-delà de la limite de 12 ans ne nécessite en effet pas une dotation aussi importante que pour les enfants en période scolaire alors que les plus jeunes nécessitent à l'inverse une dotation plus importante en personnel qualifié. Il s'agirait de préciser cette distinction au sein du cadre de référence vaudois appliqué aux structures d'accueil parascolaire".*

Lausanne, le 6 octobre 2009

(Signé) Cesla Amarelle et 21 cosignataires

6.2.2 Rapport du Conseil d'Etat

Le projet du Conseil d'Etat répond aux préoccupations exprimées dans le postulat, dans la mesure où il est prévu qu'une offre minimale de prestations de qualité, tenant compte de l'âge des enfants et des jeunes, sera progressivement mise en place dans toutes les communes, principalement dans le cadre des réseaux d'accueil de jour des enfants. Cette mise en réseaux a en effet montré son efficacité en matière de coordination et de collaboration entre les communes pour mieux répondre aux besoins d'accueil extrafamilial des enfants. Le projet confirme également la FAJE dans son rôle de pilotage et d'accompagnement du développement de l'offre d'accueil dans le canton, tel que prévu par le Grand Conseil en 2006.

6.3 Postulat Claudine Wyssa et consorts au nom des groupes radical et libéral - Pour que l'accueil parascolaire ne subisse pas le même sort que les écoles de musique et demandant de donner le "lead" aux communes vaudoises

6.3.1 Rappel du postulat

"Le 27 septembre dernier, 70.81% des Vaudois ont plébiscité le projet de nouvel article constitutionnel instituant un accueil parascolaire facultatif pour les élèves, cofinancé par les parents et organisé par les communes. Un jour de grande satisfaction pour les familles, comme pour les partis qui ont œuvré à ce véritable plébiscite populaire.

Ce résultat étant connu, il convient d'éviter les lendemains qui déchantent... Le sort joué à la loi sur les écoles de musique est à cet égard particulièrement instructif : 102 communes de moins de 2000 habitants ont en effet refusé le projet de loi, alors que 36 s'y sont déclarées favorables, dont les trois plus grandes du canton de Vaud. Précisons encore que plus de la moitié des communes n'a pas répondu à la consultation officielle. [1] Motif du refus : le financement de la loi, défini sur une base paritaire : un tiers par les écolages des parents, un tiers par les subventions cantonales et un tiers par les subsides communaux.

A la veille de la mise en œuvre du nouvel article constitutionnel sur l'accueil parascolaire, cet épisode récent des relations parfois tumultueuses entre les communes et le canton doit servir d'avertissement. Car plusieurs indices laissent à penser qu'un remake du refus de la loi sur les écoles de musique n'est pas forcément impossible dans le dossier parascolaire :

- la population de 55 communes vaudoises a refusé l'article constitutionnel le 27 septembre 2009 ;*
- la grogne de nombreux élus locaux, tant sur la question des écoles de musique que de l'accueil préscolaire laisse à penser qu'une réception unanimement enthousiaste de l'accueil parascolaire n'est pas garantie ;*
- les procédures de reconnaissance des acteurs, fixées par le DFJC sur des bases réglementaires souvent trop contraignantes et génératrices de coûts supplémentaires (en matière, par exemple, de personnel agréé et de normes architecturales), conduisent à freiner, voire à dissuader l'adhésion des communes. Ce constat, valable dans le domaine des écoles de musique et de l'accueil préscolaire [2], pourrait l'être également dans le domaine parascolaire si les communes devaient être considérées uniquement comme de simples exécutantes de prescriptions fixées au niveau du canton ;*
- le mode de financement de l'accueil parascolaire repose sur les mêmes piliers que celui des écoles de musique : parents, communes et Etat. Les discussions relatives à la part à charge de chaque partenaire ne manqueront donc pas d'être animées, au vu des épisodes susmentionnés.*

Afin d'éviter ces risques et l'enlisement du projet, il convient de tirer profit des expériences passées, et de donner dès maintenant la responsabilité et le leadership de la mise en œuvre de l'accueil parascolaire vaudois aux communes.

Par le présent postulat, les groupes radical et libéral demandent donc au Conseil d'Etat de déléguer aux communes vaudoises — par l'intermédiaire de leurs associations faitières, l'UCV et l'ADCV — le mandat :

- de constituer et diriger une plateforme rassemblant les partenaires engagés dans le domaine parascolaire, tels qu'induits par le nouvel article 63a de la Constitution : les communes, les associations de parents d'élèves, les organismes privés et l'Etat de Vaud ;*
- d'analyser l'opportunité de créer une loi-cadre spécifique à l'accueil parascolaire, distincte tant de la future loi scolaire que de la LAJE, et motivée par les particularités de l'organisation parascolaire : multiplicité des partenaires engagés, compétences d'organisation et de mise en œuvre attribuées principalement aux communes, etc. ;*
- de déterminer les grands principes qui devraient être définis dans cette loi, en particulier le financement de l'accueil parascolaire. Dans ce cadre-là, il s'agit de respecter les nouvelles compétences communales en matière d'organisation et de fixation des conditions de l'accueil parascolaire, telles que définies dans l'alinéa 1 du nouvel article constitutionnel ("En collaboration avec l'Etat et les partenaires privés, les communes organisent un accueil parascolaire (...)")*
- de répondre aux principes de souplesse, de simplicité et d'économicité pour les communes, unique gage de leur engagement ;*
- de prévoir une organisation qui tienne compte au maximum des infrastructures communales existantes, conformément à l'alinéa 1 du nouvel article constitutionnel qui localise l'accueil "(...) dans les locaux scolaires ou à proximité" ;*
- de répondre aux besoins spécifiques des deux publics concernés (enfants en scolarité primaire et enfants en scolarité secondaire), dans le cadre fixé par la législation fédérale ;*
- de définir l'appui que pourrait apporter la plateforme aux communes, dans le cadre de leurs compétences, pour la mise en place concrète de l'accueil parascolaire.*

Le rôle de l'Etat devra principalement consister, dans un premier temps, en un appui logistique à la plateforme. Dans un second temps, il s'agira de traduire sur le plan législatif les grands principes retenus par la plateforme.

Ce modus operandi présente le double avantage d'intégrer les communes en amont du processus législatif et de respecter

pleinement les termes de l'article constitutionnel plébiscité par les Vaudois. Il est le meilleur gage d'une mise en œuvre rapide, efficace et respectueuse des prérogatives communales.

Les soussignés demandent que ce postulat soit renvoyé à une commission pour examen.

Souhaite développer.

[1] Voir l'article du quotidien 24 Heures du 26 octobre 2009, p. 19 intitulé : "Les communes tirent par surprise dans le dos des écoles de musique".

[2] Voir en particulier les références mentionnées dans la motion déposée par les groupes radical, libéral et démocrate du centre, intitulée "Accueil préscolaire : trop de normes tuent les normes. Simplifions-les !".

Lausanne, le 27 octobre 2009

6.3.2 Rapport du Conseil d'Etat

Pour déterminer comment mettre en œuvre l'article 63a de la Constitution vaudoise, le Conseil d'Etat, d'entente avec les communes, a mis en place en 2010 une plateforme réunissant Etat et représentants des associations faitières des communes, qui a terminé ses travaux en septembre 2015. Les membres de la Plateforme ont eu l'occasion d'auditionner à plusieurs reprises des partenaires engagés dans le domaine parascolaire, et notamment des membres de l'Association vaudoise des parents d'élèves. Au cours des travaux, il est apparu que plutôt que créer une loi-cadre spécifique à l'accueil parascolaire des enfants, il était opportun de bâtir sur le dispositif existant et de modifier la loi sur l'accueil de jour des enfants pour y introduire des dispositions permettant de concrétiser le nouvel article constitutionnel. Les discussions au sein de la plateforme ont permis d'aboutir à des points d'accord, sur lesquels se fonde le projet de modifications de la LAJE que le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil. Les modifications portent ainsi notamment sur les nouvelles compétences octroyées aux communes en matière d'organisation et de fixation des conditions de l'accueil parascolaire. Ces propositions permettent également de répondre au vœu de souplesse, de simplicité et d'économicité pour les communes exprimé par la postulante, dans la mesure où ce sont elles qui fixeront les conditions de l'accueil, dans le respect du droit fédéral, de même que sa localisation. Les propositions faites tiennent compte des besoins spécifiques des enfants en âge de scolarité primaire et des jeunes en scolarité secondaire. Par ce projet, le Conseil d'Etat répond donc aux préoccupations exprimées par la postulante.

6.4 Postulat Odile Jaeger Lanore et Consorts sur les quotas imposés aux postes de travail dans les crèches-garderies, pour les CFC d'assistant socio-éducatif

6.4.1 Rappel du postulat

"On vient de prendre connaissance des cadres de référence imposés aux structures d'accueil pré-scolaire (les crèches et les garderies). On constate que le DFJ, par l'intermédiaire du SPJ, va imposer un quota d'un tiers des postes de travail pour les titulaires du nouveau CFC d'assistant-socio éducatif, les deux tiers étant réservés aux titulaires d'un diplôme type HES. Cette limitation est un signe déplorable pour des jeunes très nombreux qui se sont lancés avec enthousiasme dans cette nouvelle formation.

Le succès de ce nouveau CFC répond à un besoin urgent de nouveaux postes d'éducatrices (eurs) de la petite enfance dont on aura grand besoin, avec l'ouverture de 2500 nouvelles places d'accueil, d'ici 5 ans, grâce à l'application de la LAJE, ce sont plus de 150 jeunes qui ont commencé cette nouvelle formation dans les gymnases.

Alors que le Conseil d'Etat s'engage résolument dans le soutien à l'apprentissage, qu'il fait des efforts auprès des entreprises pour engager des apprentis, que l'on réclame des mesures plus performantes pour soutenir les jeunes qui ne trouvent pas de places de travail, on ne comprend pas cette disposition contraire à cette dynamique en faveur de la formation professionnelle. Du reste, le Service de la formation professionnelle a donné un avis négatif à ce quota.

Par ce postulat, je demande au Conseil d'Etat qu'il revoie à la hausse cette norme qui est en totale contradiction avec les démarches entreprises en faveur de la formation et qui donne un signal négatif pour cette nouvelle formation CFC.

Avec un besoin urgent de nouveaux postes de travail dans les crèches dans un délai de 5 ans, on devrait y trouver au moins un nombre égal de titulaires de CFC d'assistants socio-éducatifs et de titulaires d'un diplôme type HES".

Lausanne, le 20 février 2007

6.4.2 Rapport du Conseil d'Etat

Comme indiqué dans le cadre de la réponse à la motion Borloz, des assouplissements sont prévus dans le cadre de référence pour l'accueil collectif préscolaire. Les équipes encadrant les enfants seront composées de 80% de professionnels, dont 50% pourront être des détenteurs de CFC d'assistant socio-éducatif. A l'heure actuelle, les équipes sont composées à 80% de professionnelles, dont 2/3 sont détenteurs d'un titre tertiaire, et 1/3 d'un titre de secondaire II (CFC). En cela, l'évolution prévue répond aux préoccupations de la postulante.

La composition des équipes encadrant les enfants en âge parascolaire ne sera plus de la compétence de l'Etat mais des communes par l'intermédiaire de l'EIAP.

6.5 Postulat Guy-Philippe Bolay et consorts – Crèches d'entreprise – Evitons de démotiver les sociétés en les faisant passer deux fois à la caisse !

6.5.1 Rappel du postulat

"Les soussignés demandent une modification à l'article 47 de la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE), permettant d'introduire une rétrocession pour les entreprises qui financent une structure d'accueil de jour, selon la proposition ci-dessous :

Lorsqu'un employeur contribue financièrement à une ou des structures d'accueil collectif sur le territoire du canton, sa contribution à ce titre est imputée sur la contribution déclarée obligatoire de tous les employeurs du canton et lui est rétrocédée. Le Conseil d'Etat fixe par voie d'arrêté les conditions et les modalités de la rétrocession ainsi que le mode de calcul des montants rétrocédés". Depuis la mise en place de la LAJE, les entreprises du canton apportent leur soutien à cette politique familiale permettant de mieux concilier l'activité professionnelle et la vie privée. Les entreprises financent, par leur contribution généralisée, près de la moitié du budget de la fondation, via un prélèvement de 0.08% de la masse salariale. Grâce au développement de l'économie vaudoise, la contribution des employeurs a augmenté plus fortement qu'escompté, soit 48% au lieu de 35% attendu. Ces moyens ont permis la création de plus de 5'000 places à ce jour, soit plus du double que ce qui était prévu. Les milieux économiques de notre canton sont très heureux d'avoir pu contribuer de manière concrète à ce développement de l'offre en places d'accueil.

Dans son exposé des motifs et projet de loi 71, le Conseil d'Etat a bien relevé que le dispositif financier n'était pas suffisamment incitatif pour les entreprises. Les conditions de reconnaissance ont certes été revues de manière à ce que les places offertes par les entreprises aux employés puissent aussi être subventionnées par la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE). C'est un pas important, mais qui n'est pas suffisant pour les entreprises concernées.

Pour mémoire, les entreprises qui avaient ouvert des crèches avant 2006 ont reçu des rétrocessions jusqu'au 1er janvier 2012. Depuis lors, elles paient à double. Les grandes entreprises concernées ont certes des moyens financiers conséquents ; elles n'ont toutefois pas apprécié cette décision cantonale et la démotivation est grande. Il n'est pas exclu de devoir enregistrer des suppressions de structures à terme. La suppression de la rétrocession est encore plus importante pour les entreprises qui envisageraient de créer une structure pour leurs employés. Elles n'accepteront pas de payer deux fois pour la même prestation. Il faut donc les motiver, non seulement avec une subvention, mais aussi en évitant de les faire passer deux fois à la caisse, par le financement de leur structure et par leur contribution salariale. Faire payer à double n'est pas incitatif, mais punitif.

L'introduction d'une rétrocession fera certes perdre des moyens financiers à la FAJE, mais elle induira la création de places cofinancées largement par les entreprises, ce qui diminuera l'effort à consentir par les collectivités locales".

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

(Signé) Guy-Philippe Bolay et 42 cosignataires

6.5.2 Rapport du Conseil d'Etat

Dans son programme de législature 2012 – 2017, le Conseil d'Etat annonçait son intention de favoriser les collaborations entreprises – réseaux d'accueil de jour des enfants. En effet, les entreprises constituent un partenaire essentiel du dispositif mis en place dans notre canton en matière d'accueil extrafamilial des enfants, pour répondre aux besoins des familles et du monde du travail. Il faut le rappeler ici, les entreprises vaudoises ont été les premières, dans notre pays, à contribuer au financement du dispositif, et le modèle novateur de leur participation a été repris dans d'autres cantons, comme le canton de Neuchâtel ou celui de Fribourg. Afin de ne pas prêter les entreprises et les communes qui, avant l'entrée en vigueur de la LAJE, avaient déjà consenti, sur une base volontaire, un effort pour contribuer au financement de la prise en charge des enfants de leurs employés, le Grand Conseil avait mis en place un système de rétrocession des contributions obligatoires des communes et des entreprises pendant une période transitoire. Le Grand Conseil avait également prévu que le Conseil de fondation de la FAJE pouvait proposer au Conseil d'Etat de prolonger la période de rétrocession de tout ou partie des contributions des communes et des entreprises (art. 59 LAJE). A l'issue de la période transitoire, le Conseil de fondation a proposé au Conseil d'Etat de ne pas prolonger la période de validité de ce dispositif transitoire. En revanche, d'autres mesures en faveur des entreprises étaient proposées.

Sur cette base, le Conseil d'Etat a proposé en 2013 au Grand Conseil qui l'a accepté d'introduire dans la LAJE une disposition précisant que la FAJE peut à titre exceptionnel octroyer des subventions à des structures à but non lucratif mises en place par des entreprises pour leurs employé-es, dès lors que ces structures auront conclu avec un réseau reconnu une convention (article 50 al.2 bis LAJE).

D'après les informations communiquées fin 2015 par la FAJE, depuis la fin de la période de rétrocession des contributions des entreprises, seul un accord entreprise – réseau a été dénoncé ; la dénonciation était liée aux difficultés que rencontrait cette entreprise. Par ailleurs, à l'heure actuelle, une cinquantaine d'employeurs ont conclu des accords avec 14 réseaux d'accueil de jour des enfants, concernant plus de 2'270 places d'accueil. On peut relever que certains grands employeurs actifs dans plusieurs régions du canton ont même conclu des accords avec plusieurs réseaux. Depuis la fin de la période de rétrocession, huit employeurs ont conclu des accords avec des réseaux, quatre sous la forme des conventions par l'article 50 al.2 bis LAJE entré en vigueur fin 2013, les autres conventions portant sur des priorités d'accès.

Le Conseil d'Etat constate que le dispositif en vigueur permet de progressivement développer les collaborations entre entreprises et réseaux d'accueil de jour des enfants. Il relève par ailleurs que les entreprises vaudoises soutiennent le système de financement mis en place, comme en témoigne le fait qu'elles ont donné leur accord pour doubler à terme leur contribution à la FAJE dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises III.

6.6 Postulat Philippe Randin et consorts - Etre accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce

6.6.1 Rappel du postulat

"L'accueil familial de jour joue un rôle important dans le dispositif mis en place par la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE), et particulièrement dans l'offre des réseaux d'accueil. En effet, pour d'évidentes raisons géographiques et démographiques, il n'est pas envisageable de développer des structures d'accueil collectif dans tous les villages de notre canton. Le placement des enfants chez les accueillantes répond donc à la demande de nombreux parents, particulièrement ceux qui n'habitent pas dans des zones urbaines ou périurbaines. Par ailleurs, ce mode de garde permet une plus grande flexibilité dans les horaires de prise en charge, flexibilité rendue parfois nécessaire du fait du type d'emploi des parents placeurs, par exemple dans les professions de la santé, de la police ou de la restauration.

Mais si cette flexibilité est offerte aux parents, elle implique la même souplesse de la part des accueillantes. Toutefois être accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce. Il s'agit de considérer cette activité comme une profession à part entière, une profession rétribuée dans des conditions décentes. Cette voie de la professionnalisation permettrait en outre aux accueillantes de sortir de la sphère privée pour rejoindre le monde du travail, condition indispensable tant du point de vue de l'égalité entre femmes et hommes, que de la satisfaction de ces professionnelles et de la bienveillance des enfants. Car prendre en charge des enfants autres que les siens durant la journée ne signifie pas être une mère de substitution, c'est participer à leur développement cognitif, physique et moral.

Sachant que de nombreux réseaux d'accueil ont de grandes difficultés, d'une part à recruter des accueillantes, et d'autre part à les garder à moyen terme, puisqu'elles cessent leur activité dès qu'elles trouvent un emploi mieux rémunéré, de meilleures conditions de travail seraient sans aucun doute un moyen d'attirer des personnes dans cette voie qui, comme exposé ci-dessus, est une prestation indispensable à de nombreux parents.

Le développement de places d'accueil pour les enfants est une priorité dans notre canton, et l'accueil familial de jour en est un des moyens. Il est dès lors indispensable que les conditions de travail des personnes qui y oeuvrent leur permettent d'en vivre et que l'on ne considère pas cette activité comme un travail d'appoint, et à l'appel.

Considérant ce qui précède, j'ai l'honneur de demander au Conseil d'Etat :

- de présenter au Grand Conseil un état des lieux des conditions de travail des accueillantes en milieu familial dans le canton ;
- d'étudier l'opportunité d'intégrer l'accueil familial de jour dans ses réflexions sur la mise en place d'une convention collective de travail dans le domaine de l'accueil de jour des enfants comme prévu à l'article 62 de la LAJE".

Château-d'Oex, le 6 mars 2012 (Signé) Philippe Randin et 30 cosignataires

6.6.2 Rapport intermédiaire du Conseil d'Etat

Comme indiqué dans le rapport d'évaluation de la LAJE en 2013, depuis l'entrée en vigueur de la loi et la revalorisation de cette activité d'accueil familial de jour, notamment par les cours d'introduction, les rencontres de soutien et l'adhésion à une structure de coordination et à une caisse centrale par réseau, le nombre de personnes pratiquant l'accueil familial de jour a régulièrement augmenté, de 1'253 en 2006 à 1'514 accueillantes en 2014 pour 5207 places (sources, StatVD). Ces exigences, certes modestes, ont contribué à consolider l'activité de l'accueil familial de jour et les personnes qui le pratiquent. Il faut toutefois relever que le recrutement et la fidélisation dans la durée des accueillantes continuent d'être difficiles comme le relève le postulant alors même que ce mode d'accueil répond à des besoins particuliers, par exemple dans les régions excentrées, ou lorsque les parents ont des horaires de travail irréguliers ou étendus au-delà des horaires usuels.

Comme le relève le postulant, les conditions de rémunération des personnes pratiquant l'accueil familial de jour sont très variables : selon une enquête menée par l'OAJE sur la base de données transmises en été 2015 par les coordinatrices de l'accueil familial de jour, le salaire horaire brut d'une accueillante en milieu familial peut varier selon les réseaux de 5,50 frs à 8 frs. Par ailleurs, les prestations annexes au salaire, telles que le versement d'une rétribution en cas d'enfant malade, en cas de non-respect de la résiliation du contrat par le parent ou d'une rétribution par soirée de formation de base ou continue sont également très variables d'un réseau à l'autre.

En automne 2015, le DIRH a mis en consultation des propositions visant à préciser les missions des accueillantes en milieu familial ainsi que l'organisation de cet accueil, afin de permettre aux personnes souhaitant pratiquer cette activité à titre indépendant, conformément au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Ces propositions notamment celles portant sur l'organisation visant à permettre l'exercice de cette activité à titre indépendant ont suscité une opposition forte, principalement des milieux concernés (communes, réseaux d'accueil de jour, associations professionnelles de l'accueil familial de jour) qui craignent un retour en arrière. S'agissant de la possibilité d'intégrer les accueillantes en milieu familial dans la future convention de travail qui pourrait être conclue dans le domaine de l'accueil de jour des enfants, le Conseil d'Etat note que les négociations entre partenaires sociaux en vue d'une CCT, qui ont été relancées par le DIRH à fin 2014, sont encore en cours et ont notamment imposé d'identifier en premier lieu les instances pouvant représenter les employeurs de l'accueil collectif. La même démarche s'imposerait en cas de CCT pour l'accueil familial de jour. En effet, si de par la loi les accueillantes en milieu familial sont considérées comme les salariées des structures de coordination, ces structures mises en place par les communes ou associations de communes sont quant à elles organisées de manière fort diverse selon les réseaux d'accueil de jour.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat relève que de nouvelles discussions qui porteront sur l'accueil familial de jour des enfants, ses missions et son organisation, seront menées sous les auspices du DIRH afin de trouver des solutions satisfaisantes en étroite collaboration avec les milieux et associations concernées. Le cas échéant, des propositions d'adaptation du dispositif légal seront soumises au Grand Conseil. Les éléments qui ressortiront de ces discussions permettront au Conseil d'Etat de présenter son rapport suite au postulat Randin et consorts - Etre accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce (11_POS_287).

7 PROCÉDURE DE CONSULTATION

7.1 Déroulement

Du 29 octobre au 15 décembre 2015, le DIRH, avec l'autorisation du Conseil d'Etat, a soumis en consultation un avant-projet de modifications de la loi sur l'accueil de jour des enfants et de la loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS), ainsi que des propositions d'assouplissement des conditions de l'accueil collectif préscolaire, élaborées afin de répondre à la motion Borloz.

Les milieux intéressés ont été invités à répondre à un questionnaire portant sur 11 thèmes différents, avec la possibilité pour les consultés de s'exprimer sur d'autres questions. Quatre-vingt-six instances ont répondu à la consultation, soit en remplissant le questionnaire, soit en adressant au DIRH un courrier présentant leur position, soit en faisant parvenir le questionnaire rempli et un courrier séparé au département. Ont notamment répondu à la consultation les deux associations faîtières des communes (Union des communes vaudoises, Association de communes vaudoises), l'Association vaudoise des parents d'élèves, les associations faîtières des milieux économiques (Fédération patronale vaudoise et Chambre vaudoise de

commerce et d'industries) ainsi que des associations professionnelles et des syndicats. Deux partis politiques (Parti socialiste vaudois et les Verts) ont également participé à la consultation.

7.2 Principaux résultats de la consultation

7.2.1 Missions des milieux d'accueil de jour des enfants

Les propositions mises en consultation précisant que les missions des structures d'accueil vont au-delà de la garde, ces structures ayant également une mission éducative et d'intégration à mener, ont été généralement bien accueillies par les instances consultées. Les associations professionnelles ont estimé que le fait de préciser les missions des structures d'accueil dans la loi constituait une reconnaissance de leur travail. L'Association vaudoise des parents d'élèves a salué la volonté de définir les missions de l'accueil de jour, qui remet l'enfant au centre des réflexions et induit une perspective de long terme.

A noter que quelques communes ont toutefois estimé que la notion de "mission" va trop loin par rapport à la notion de "substitution parentale" qu'elles défendent. De même, pour la Fédération patronale l'inclusion dans la loi de missions éducative, sociale et préventive à charge des structures d'accueil ne paraît pas souhaitable, il s'agit, pour la Fédération, d'une porte ouverte à une dérive réglementaire qui pourrait conduire à de nouvelles exigences en matière d'équipements.

La très grande majorité des instances consultées ont toutefois estimé qu'il n'était pas adéquat de préciser que les accueillantes en milieu familial remplissaient des missions analogues à celles confiées aux structures d'accueil.

Plusieurs instances, et notamment l'association faîtière des réseaux et des milieux professionnels ont relevé le paradoxe qu'il y avait à simultanément reconnaître les missions éducatives et d'intégration des structures d'accueil et proposer des assouplissements en matière de niveau de formation des membres des équipes encadrant les enfants.

Les associations professionnelles et parents d'enfants en situation de handicap ont considéré que le projet était lacunaire dans la mesure où il ne prévoyait pas de dispositif pour les enfants scolarisés dans un établissement de pédagogie spécialisé.

7.2.2 Assouplissement des conditions à remplir pour l'accueil collectif préscolaire (éléments pour la réponse à la motion Borloz)

Formation des professionnels

Dans le cadre des propositions visant à assouplir le cadre de référence précisant les conditions à remplir par une structure d'accueil collectif, l'une d'entre elles visait à ouvrir la possibilité aux personnes titulaires d'un titre tertiaire dans un domaine voisin de celui de l'éducation de l'enfance, par exemple en sciences de l'éducation ou en psychologie, d'entrer dans la catégorie du personnel diplômé formé à l'accueil de jour des enfants, par le biais d'une formation passerelle mise en place par l'Ecole supérieure en éducation de l'enfance. Cette formation permettrait à celles et ceux qui la suivent d'être qualifiés comme éducateur/éducatrice de l'enfance diplômé-e ES. Cette proposition a bien été accueillie par les instances consultées, notamment par les milieux professionnels, ce dès lors qu'une formation passerelle est prévue, dont les exigences devront être précisées.

Composition des équipes chargées de l'encadrement des enfants

La proposition visant à modifier la composition des équipes chargées d'encadrer les enfants, en prévoyant non plus 2/3 de professionnels de niveau tertiaire (ES) et 1/3 de professionnels de niveau secondaire II (CFC d'ASE) dans le 80% de personnel professionnel a été accueillie très diversement.

Les associations faîtières des communes (UCV et AdCV), de même que la majorité des communes ayant répondu à la consultation, ainsi que les milieux économiques ont accueilli favorablement cette proposition – pour la Fédération patronale, cet assouplissement reste toutefois encore insuffisant, les structures devant elles-mêmes pouvoir décider de la composition des équipes et des titres exigibles. A noter que l'Association vaudoise des parents d'élèves s'est prononcée favorablement à l'égard de cette proposition, se déclarant convaincue de la complémentarité entre les deux niveaux de formation, et considérant important que les personnes de formation secondaire trouvent des débouchés stimulant avant d'entamer éventuellement une formation tertiaire.

En revanche, la Fédération vaudoise des structures d'accueil de l'enfance (FSAE), qui regroupe les structures d'accueil vaudoises et représente leurs intérêts d'employeurs, préconise pour sa part d'en rester à la répartition d'1/3 d'ASE et de 2/3 de personnel de niveau ES. De même, les milieux professionnels (directeurs de structures, représentants des éducateurs de l'enfance, instances de conseil pédagogique, écoles) se sont exprimés défavorablement à l'égard de cet assouplissement compte tenu du rôle joué par les structures d'accueil, qui va au-delà de la garde. A noter que l'association représentant les directeurs de structures indiquent être toutefois ouverte pour cette proposition lors des temps d'ouverture et de fermeture d'une structure.

Dérogations liées aux infrastructures et aux aménagements techniques

En règle générale, la proposition mise en consultation consistant à donner à l'OAJE une compétence générale lui permettant d'octroyer des dérogations liées aux infrastructures et aux aménagements techniques a été bien reçue : les milieux professionnels ont toutefois estimé que ces dérogations ne devraient concerner que les anciennes constructions et non les nouvelles. La nécessité de cadrer ce "régime de dérogations" afin d'éviter l'arbitraire ou leur généralisation a été soulignée. Les milieux en lien avec les enfants à besoins particuliers ont rappelé que les lieux d'accueil, en particulier les nouvelles constructions, doivent être adaptés aux besoins des enfants atteints d'un handicap physique ou sensoriel ou d'un polyhandicap.

7.2.3 Définition de l'accueil collectif parascolaire primaire

Les instances consultées ont dans leur très grande majorité approuvé la définition proposée pour l'accueil collectif parascolaire primaire – à l'exception des milieux liés aux enfants nécessitant une prise en charge particulière qui ont estimé que la définition ne convenait pas dès lors qu'elle ne permet pas d'inclure les enfants qui sont scolarisés dans un établissement de la pédagogie spécialisée.

7.2.4 Définition de l'accueil collectif parascolaire secondaire

Les instances consultées ont accueilli favorablement la définition proposée de l'accueil collectif parascolaire secondaire (accueil régulier à la pause de midi de plusieurs jeunes suivant un enseignement du degré secondaire II (9^{ème} à 11^{ème} année secondaire) pouvant être étendue à l'accueil de l'après-midi après l'école ou à des périodes de vacances scolaires. A noter que les milieux en lien avec les enfants à besoins particuliers ont relevé que le projet devrait prévoir pour ces enfants la prolongation d'une possibilité d'accueil sur l'ensemble de la journée durant toute la durée de la scolarité obligatoire.

7.2.5 Etendue des prestations minimales des communes pour l'accueil parascolaire

Pour les enfants en âge de fréquenter les degrés 1 à 4 primaires (4 – 8 ans)

L'étendue des prestations minimales des communes pour l'accueil parascolaire des enfants fréquentant les degrés 1 à 4 P (accueil le matin avant l'école, durant la pause de midi et l'après-midi après l'école, y compris les mercredis après-midi et les demi-journées sans école pour les enfants fréquentant les degrés 1 à 2 P) a été bien accueillie.

Pour les enfants en âge de fréquenter les degrés 5 à 8 primaires (9 – 12 ans)

L'étendue des prestations minimales des communes pour l'accueil parascolaire des enfants fréquentant les degrés 1 à 4 P (accueil durant la pause de midi et l'après-midi après l'école, y compris les mercredis après-midi) a suscité des commentaires contrastés.

Plusieurs instances, et notamment les milieux professionnels et de parents de même que des communes, ont estimé nécessaire de proposer aux enfants qui fréquentent les degrés 5 et 6P les mêmes prestations que celles prévues pour les enfants plus jeunes, à savoir l'accueil du matin. La FSAE a estimé que si l'on peut considérer qu'à cet âge, les enfants peuvent rester seuls avant le début de l'école, une certaine souplesse pourrait toutefois être de mise dans des cas particuliers (accueil d'une fratrie par exemple). La Faîtière des réseaux d'accueil de jour des enfants (FRAV) a pour sa part indiqué approuver les propositions faites avec un "bémol lié à l'accueil du matin aussi pour les 5^{ème} et 6^{ème} années primaires".

Pour leur part, les associations faîtières des communes (UCV et AdCV) ont estimé que l'accueil du mercredi après-midi ne doit pas faire partie du socle de prestations obligatoires à moins que le mécanisme proposé par la motion Luisier ne soit validé par le Parlement et déploie ses effets immédiatement, auquel cas, l'accueil du mercredi pour cette catégorie d'élèves pourrait perdre son caractère facultatif. Plusieurs communes et des réseaux d'accueil de jour des enfants sont d'avis que la prestation du mercredi après-midi ne devrait pas faire partie du socle obligatoire. Des réseaux ont estimé que l'accueil de l'après-midi devrait pouvoir être délégué à des entités reconnues ou encadrées par du personnel éducatif (par exemple associations sportives ou culturelles, sociétés de musique, école de langue...).

Pour les enfants en âge de fréquenter les degrés 7 à 9 secondaires (13 – 15 ans)

Les propositions faites dans l'avant-projet pour les jeunes en âge de fréquenter les degrés 7 à 9 secondaires ont reçu un accueil favorable. A noter que la commission de jeunes du canton, et d'autres instances comme l'APé-VD, ont souligné la nécessité de diversifier les possibilités d'accueil à midi et après la fin des cours en fonction des jours de la semaine, en invitant les associations et clubs externes qui feraient découvrir leurs activités aux jeunes et l'après-midi (sports, activités culturelles, etc.). La Commission de jeunes a également estimé que les élèves devraient avoir la possibilité d'organiser eux-mêmes des activités, en mettant sur pied par exemple des clubs de lecteurs pour discuter de livres qu'ils ont lus. La Commission a également estimé judicieux de mettre un espace à disposition avec un adulte de référence, tel que salles d'études, salle de gym, bibliothèque, hall chauffé avec micro-onde, etc.

Par ailleurs, les milieux en lien avec les enfants ayant des besoins particuliers en raison d'une maladie, d'un trouble ou d'une déficience ont estimé que le projet était incomplet dès lors qu'à leur sens, il ne prévoit rien pour les enfants scolarisés dans un établissement de la pédagogie spécialisée. Pour ces instances, les prestations à proposer doivent aussi être

réfléchies en tenant compte de la situation de ces établissements, qui scolarisent des enfants de communes situées dans plusieurs régions du canton. Elles doivent également tenir compte du fait que ces enfants n'ont pas le même degré d'autonomie que les enfants ne nécessitant pas cette prise en charge particulière.

7.2.6 Dispositif prévu pour l'autorisation et la surveillance de l'accueil collectif primaire

Mise en place de l'EIAP

Les associations faîtières des communes et la très grande majorité des communes et des réseaux qui ont répondu individuellement à la consultation ont estimé que la mise en place proposée d'un établissement intercommunal de droit public pour l'accueil parascolaire (EIAP) est en adéquation avec le texte de l'article 63a Cst-VD, et que le dispositif est en symétrie avec celui qui existe pour l'accueil collectif préscolaire (consultation des milieux intéressés).

Plusieurs instances, notamment certains milieux professionnels et certains réseaux ont relevé la lourdeur du système proposé. La FSAE notamment ne s'est pas déclarée favorable à la mise en place de l'EIAP, en raison de l'existence de structures d'accueil mixtes (pré et parascolaires) qui seront soumises à deux cadres de référence provenant de deux entités. L'association professionnelle des éducateurs de l'enfance, Avenir social, a pour sa part estimé que la solution permettrait une harmonisation des cadres en fonction des âges des enfants. La nécessité de recourir aux compétences d'un expert du domaine de l'enfance ou d'un groupe de référence dans ce domaine a été soulignée.

A noter également que le réseau L (Ville de Lausanne) a estimé que le financement de cet établissement devrait être assuré par le budget cantonal.

Mandat de prestations EIAP - OAJE

S'agissant des tâches d'autorisation et de surveillance, la proposition consistant à prévoir que leur exercice pourrait être délégué à l'OAJE a été généralement très bien accueillie par les instances consultées, à l'exception de certaines communes, afin que l'EIAP puisse bénéficier de l'expertise et de l'expérience de l'Office. Pour les communes, ce mandat doit être prévu en tant que tel dans la loi et être exercé gratuitement par l'Etat.

Les milieux liés aux enfants nécessitant une prise en charge particulière ont estimé que cette délégation des tâches devrait pouvoir se faire également en faveur du service en charge de l'enseignement spécialisé lorsque l'accueil parascolaire se fait au sein des établissements de pédagogie spécialisée, et ce afin de limiter le nombre d'intervenants de l'Etat.

"Clause péril"

S'agissant de la clause proposée qui permettrait à l'OAJE de dénoncer le mandat de prestation si l'Office constatait qu'une disposition des cadres de référence établis par l'EIAP met en péril les enfants, les avis exprimés divergent : les associations faîtières des communes et des communes estiment que cette clause vaut droit de veto, ce qui n'est pas acceptable. D'autres milieux, notamment la FSAE ou des milieux professionnels, estiment cette clause indispensable. Pour de nombreuses instances consultées, la mise en œuvre de cette disposition pose questions, notamment celle de savoir quelle serait la situation en cas de dénonciation par l'OAJE du mandat de prestations.

Cadres de référence différenciés pour les enfants en âge de fréquenter les degrés 1 à 4P et 5 à 8P

La proposition visant à différencier les cadres de référence en fonction de l'âge des enfants (4 – 8 ans et 9 – 12 ans) a été très bien accueillie par les instances consultées, qui ont relevé la nécessité de tenir compte de différence des besoins au fur et à mesure que les enfants grandissent.

Restaurants scolaires

Les associations faîtières des communes se sont prononcées favorablement à l'égard de la proposition consistant à prévoir deux régimes distincts pour les restaurants scolaires, selon qu'ils sont rattachés à un réseau (cadre de référence formulé par l'EIAP) ou mis en place indépendamment par les communes (conditions d'autorisation fixées par les communes, pas de subventions provenant de la FAJE). Les milieux représentant les familles ont émis certaines réserves : à noter que Pro Familia Vaud a estimé que le canton devrait mettre en place une formation de base pour le personnel des restaurants scolaires afin d'y assurer aussi un encadrement de qualité. L'Association vaudoise des parents d'élèves a estimé qu'il n'était pas adéquat que les plus jeunes enfants (1 à 4P, soit de 4 à 8 ans) fréquentent des restaurants scolaires, l'impact sur leur équilibre et sur les conditions d'apprentissage à l'école serait trop important.

7.2.7 Intégration de l'offre d'accueil parascolaire dans celle proposée par les réseaux d'accueil de jour

La proposition d'intégrer l'offre d'accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD dans celle proposée par les réseaux d'accueil de jour des enfants a été bien accueillie par les instances consultées, d'autant, comme l'ont relevé certaines instances que les communes peuvent également proposer l'offre en dehors des réseaux – cette offre n'étant alors pas subventionnée par la FAJE. A noter dans ce contexte que l'Association vaudoise de parents d'élèves, tout en soutenant pleinement cette proposition, a regretté qu'aucun lien explicite ne soit fait avec la loi sur l'enseignement obligatoire, en particulier en référence aux autres compétences communales voulues par cette loi (devoirs surveillés notamment).

7.2.8 Modification de l'organisation de l'accueil familial pour permettre l'activité à titre d'indépendante

La très grande majorité des instances ayant répondu à la consultation, et notamment la plupart des communes, qui sont compétentes pour autoriser et surveiller l'activité d'accueillante en milieu familial (AMF), ainsi que les milieux professionnels et l'association des parents d'élèves, se sont prononcés contre la modification proposée qui visait à permettre aux AMF d'exercer à titre d'indépendantes au regard de l'AVS et ce pour respecter le principe de la liberté de commerce et d'industrie. La très grande majorité des instances estime en effet que permettre aux AMF d'exercer sans être affiliées à une structure de coordination risquait d'entraîner un démantèlement du dispositif mis en place par la LAJE en 2006. Dans ce contexte, il a été rappelé que ce dispositif a permis d'enrayer la tendance à la baisse du nombre d'accueillantes. Parmi les instances favorables à la nouvelle organisation proposée, on peut citer les associations faitières économiques. Certaines instances ont estimé que si les accueillantes en milieu familial devaient être autorisées à exercer à titre indépendant, elles devraient alors être autorisées et surveillées non par les communes mais par l'Etat.

7.2.9 Calcul du revenu déterminant des parents

La grande majorité des instances consultées ont accueilli favorablement la proposition visant à introduire dans la LAJE une définition du revenu déterminant permettant de fixer les pensions à payer par les parents qui confient leur enfant à une structure d'accueil collectif ou à une accueillante en milieu familial, rattachées à un réseau. Elles ont dans ce contexte souligné qu'il est important que le montant que les familles versent soit directement en lien avec le revenu réel de la famille. A noter que les milieux économiques (Fédération patronale et Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie – CVCI) se sont déclarées défavorables aux propositions faites, la CVCI estimant qu'il convenait de ne pas créer un mode de calcul du revenu déterminant supplémentaire.

Parmi les instances consultées favorables à l'introduction dans la LAJE d'une définition du revenu déterminant, des avis divergents ont été exprimés, notamment par les réseaux, sur les éléments à prendre en compte dans ce contexte, plus particulièrement en ce qui concerne la fortune et son revenu, ou le calcul du revenu résultant d'une activité indépendante.

7.2.10 Contribution de l'Etat à la FAJE

Le système d'ajustement automatique de la contribution de l'Etat à la FAJE, tel que proposé dans l'avant-projet, a reçu un accueil favorable des instances consultées. Néanmoins, la hauteur de la contribution de l'Etat à la FAJE telle que proposée dans l'avant-projet (17.5% de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif dès 2023) a été estimée trop basse par les associations faitières des communes, la FSAE, les réseaux d'accueil de jour, des milieux parentaux (Association vaudoise de parents d'élèves, Pro Familia), ainsi que la Chambre consultative de la FAJE composée des milieux intéressés par l'accueil de jour des enfants. Les associations faitières des communes en particulier ont regretté que l'avant-projet ne tienne pas compte de la motion Luisier qui demande notamment que la contribution de l'Etat représente 25% de la masse salariale subventionnée.

7.2.11 Période transitoire pour l'organisation de l'accueil parascolaire les après-midis pour les 5 à 8P

Les associations faitières des communes ont estimé que la durée de la période transitoire pour l'organisation de l'accueil parascolaire de l'après-midi pour les enfants fréquentant les degrés 5 à 8P fixée à 3 ans dans l'avant-projet était trop courte, et que ce délai devait être porté à 5 ans, d'autant que le délai pour le plein déploiement de la contribution de l'Etat, telle que prévu dans l'avant-projet était de 5 ans. Plusieurs communes, de même que des réseaux ont également dans leur réponse estimé que la durée de cette période transitoire devait être portée à 5 ans, certains indiquant que ce délai devait aussi s'appliquer à l'accueil des plus jeunes. Plusieurs instances, et notamment des milieux professionnels, ont estimé que l'accueil parascolaire devait être mis en place rapidement, et ce d'autant que les obligations des communes sont connues depuis la votation populaire en 2009.

7.3 Principales modifications apportées au projet de loi suite à la procédure de consultation

A l'issue de la consultation, les principales modifications apportées au projet de loi sont les suivantes :

- adaptation du socle minimal d'accueil parascolaire à proposer par les communes et de la période transitoire pour la mise en place des prestations, afin de tenir compte tant des besoins exprimés par les milieux parentaux que par les communes, à savoir :
 - pour les enfants fréquentant les degrés 1 à 4P (4-8 ans) : Accueil de midi (avec repas) et l'après-midi après l'école, y compris le mercredi, et pour les enfants de 4 à 6 ans les demi-journées sans école, dès l'entrée en vigueur du projet, comme prévu par l'avant-projet, avec instauration d'une période transitoire de 3 ans pour proposer l'accueil du matin ;
 - pour les enfants fréquentant les degrés 5 à 6P : Accueil de midi (avec repas) dès l'entrée en vigueur du projet, et après une période transitoire de 3 ans, accueil du matin et de l'après-midi après l'école, l'accueil du mercredi après-midi ne faisant pas partie du socle obligatoire ;

- pour les enfants fréquentant les degrés 7 à 8P : Accueil de midi (avec repas) dès l'entrée en vigueur du projet, avec une période transitoire de 3 ans pour la mise en place d'un accueil l'après-midi après l'école, l'accueil du mercredi après-midi ne faisant pas partie du socle obligatoire ;
- pour les jeunes fréquentant les degrés 9 à 11S : Accueil de midi (avec repas) dès l'entrée en vigueur du projet.
- précision quant au financement du mandat de prestations entre l'EIAP et l'OAJE concernant les tâches d'autorisation et de surveillance de l'accueil parascolaire primaire : s'agissant d'une délégation de compétences, il est proposé que le financement soit assuré par les communes ;
- retrait des propositions de modifications de la loi pour tout ce qui touche à l'accueil familial de jour (missions et organisation) qui feront l'objet de travaux avec les milieux concernés, sous les auspices du DIRH ;
- retrait des propositions de modifications de la loi visant à introduire une définition, dans la LAJE, du revenu déterminant à prendre en compte pour fixer les montants à payer par les parents qui confient leur enfant à un milieu d'accueil : les travaux se poursuivront avec les milieux intéressés pour trouver une solution qui permette autant que possible de tenir compte de la situation financière réelle des familles au moment où l'enfant est confié, tout en respectant la nécessaire égalité de traitement ; dans l'attente de l'issue de ces travaux, la situation actuelle ne change pas (report de l'entrée en vigueur des dispositions de la LHPS prévue) ;
- mise en place d'un système d'ajustement automatique de la contribution de l'Etat à la FAJE en fonction de l'évolution de l'offre effective d'accueil de jour des enfants, et tenant compte d'un pourcentage de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil familial de jour, rattachées à un réseau reconnu. Ce pourcentage passera de 17% en 2018 et à 25% dès 2023 ;
- précision du dispositif de soutien pour l'accueil de jour des enfants et des jeunes ayant des besoins particuliers en raison d'une maladie, d'un trouble ou d'une déficience.

8 CONSÉQUENCES

8.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le projet présenté permet de mettre en œuvre l'article 63a de la Constitution par une modification de la LAJE.

Une disposition transitoire prévoit comment pour la période 2018 – 2023 les montants supplémentaires à la charge de l'Etat seront compensés, conformément à la Constitution. Comme indiqué dans l'EMPD No 1 du projet de budget 2016 dans la partie portant sur la réforme de l'imposition des entreprises III, le Conseil d'Etat compensera les charges nouvelles liées à l'augmentation de la contribution de l'Etat prévue dans ce cadre par l'excédent de revenus du budget de fonctionnement, et ce conformément aux dispositions de l'article 8, al. 1 LFin. Le Conseil d'Etat compensera de la même manière les montants supplémentaires liés à l'introduction du mécanisme automatique pour la fixation de la contribution de l'Etat à la FAJE, et ce tant que l'augmentation de sa contribution annuelle par rapport à l'année 2015 ne dépasse pas CHF 14.53 millions en 2018, CHF 20.93 millions en 2019, CHF 28.63 millions en 2020, CHF 34.13 millions en 2020, CHF 39.63 millions en 2022 et en 2023. Si la contribution de l'Etat devait dépasser ces montants, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil un projet de décret portant sur le dépassement, qui devra être en particulier compensé par des économies dans les prestations de l'Etat en lien avec les communes. On peut préciser ici que ces montants ont été calculés en tenant compte de ceux figurant dans le décret voté par le Grand Conseil le 29 septembre 2015 (211.20.290915.1) fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la FAJE dans le cadre de la RIE III, majorés de 10%.

Les montants supplémentaires qui pourraient être liés à la nécessaire augmentation du personnel chargé d'autoriser et de surveiller les structures d'accueil collectif préscolaire ne constituent pas des charges nouvelles au sens de l'article 163 al. 2 Cst-VD dès lors qu'il s'agit d'une tâche imposée par l'OPE. Le financement du personnel nécessaire à l'autorisation et la surveillance des structures d'accueil collectif parascolaire sera précisé dans le cadre du mandat de prestation à conclure entre l'OAJE et l'EIAP.

A noter que le règlement d'application de la LAJE sera également adapté pour tenir compte des modifications légales, une fois celles-ci adoptées.

8.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Le Conseil d'Etat propose un mécanisme d'adaptation automatique de la contribution de l'Etat à la FAJE en fonction de la variation effective de l'offre d'accueil de jour. En effet, la contribution de l'Etat sera calculée en tenant compte d'un pourcentage de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil familial de jour, affiliées à un réseau. Ce pourcentage passera de 17% en 2018 à 25% dès 2023. En cela, le Conseil d'Etat répond à la motion Luisier et consorts qui demande l'introduction d'un tel mécanisme.

La masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil familial de jour dépend du nombre de places proposées aux familles, du type d'accueil offert pour l'accueil collectif (accueil préscolaire et accueil parascolaire), et de la composition des équipes accueillant les enfants. Conformément à la LAJE, ce sont les réseaux d'accueil de jour, et dans les faits, les communes membres de ces réseaux, qui décident du nombre de places d'accueil qui

sont proposées aux familles, et du type d'accueil offert. Par ailleurs, l'article 63a Cts-VD donne aux communes la compétence de fixer les conditions de l'accueil parascolaire, ce qui signifie qu'il reviendra désormais aux communes de décider de la composition des équipes encadrant les enfants, et notamment de la proportion de professionnels et de personnel non formé les constituant.

Dès lors, il n'est pas possible à ce stade de déterminer avec suffisamment de précisions les conséquences sur le budget ordinaire de l'Etat que l'introduction du mécanisme d'adaptation automatique de la contribution de l'Etat, entrainera. C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat ne propose pas de décret fixant la contribution de l'Etat à la FAJE pour la période transitoire comme le demande la motion Luisier.

Comme pour d'autres politiques publiques pour lesquelles un système d'ajustement automatique de la contribution de l'Etat est en vigueur, comme les soins à domicile, il est proposé de préciser dans la loi quel sera le cycle budgétaire permettant d'inscrire au budget de l'Etat le montant de la contribution de l'Etat.

8.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

A la demande du Grand Conseil par la motion Luisier, le Conseil d'Etat propose un mécanisme d'ajustement automatique de la contribution de l'Etat à la FAJE. Ce nouveau dispositif sécurise le financement de l'accueil de jour des enfants dans la mesure où il contribue à rendre prévisible les ressources dont disposera la FAJE pour subventionner l'accueil de jour par l'intermédiaire des réseaux. En revanche, comme indiqué précédemment, l'ampleur de l'offre d'accueil qui sera proposée aux familles du canton n'est pas de la compétence du Conseil d'Etat, conformément à la Constitution vaudoise qui a chargé les communes de la responsabilité de mettre en place une offre d'accueil parascolaire, et conformément à la volonté du Grand Conseil qui a chargé les réseaux de présenter à la FAJE des plans de développement de l'offre d'accueil. Le budget de l'Etat sera adapté en fonction de l'évolution effective de l'offre d'accueil de jour des enfants.

Par ailleurs, on peut rappeler ici que le développement d'une offre d'accueil de jour des enfants fait partie des infrastructures propices à la croissance économique, dans la mesure où il permet à des parents de concilier vie professionnelle et vie familiale, et aux entreprises de disposer de compétences et de la main d'œuvre dont elles ont besoin. Cette infrastructure d'accueil de jour des enfants est d'autant plus nécessaire, compte tenu des incertitudes des entreprises suite à l'acceptation le 9 février 2014 de l'initiative "contre l'immigration de masse". De même, le renforcement de l'accueil de jour permet à des parents qui sont au bénéfice du dispositif d'aide sociale de ne pas être pénalisés dans leur recherche d'emploi pour devenir indépendants économiquement par la difficulté à trouver une solution de prise en charge pour leur enfant qui ne peut rester livré seul à lui-même. Enfin, on peut aussi rappeler que le développement de l'accueil de jour contribue à la création d'emplois : on estime que la création de 7 nouvelles places d'accueil préscolaire entraîne la création d'1.5 ETP, respectivement 10 places d'accueil parascolaire nécessite la création d'1.2 ETP. Différentes études ont par ailleurs montré comment chaque franc investi dans l'accueil de jour rapporte en moyenne trois francs à la collectivité et un franc aux pouvoirs publics, au titre des recettes fiscales.

8.4 Personnel

Le développement de l'accueil de jour des enfants est lié à l'obtention pour les structures d'accueil collectif d'une autorisation dans le cadre du régime d'autorisation et de surveillance, mis en place en conformité avec le droit fédéral. Comme indiqué par le Conseil d'Etat dans le cadre du rapport d'évaluation de la LAJE en 2013, cela implique une adaptation du nombre de chargées d'évaluation (0.5 ETP pour 1'000 places créées), avec un soutien juridique et administratif (0.3 ETP administratif et 0.2 ETP juridique pour 5'000 places créées). La création de places n'étant pas du ressort de l'Etat mais des réseaux d'accueil de jour, conformément à la LAJE, il n'est pas possible d'anticiper l'adaptation en personnel qui sera nécessaire pour suivre le développement de l'accueil de jour. On peut rappeler ici qu'à l'heure actuelle, l'OAJE autorise les structures d'accueil collectif préscolaire et parascolaire. Avec le projet proposé, c'est dans le cadre d'un mandat de prestations conclu entre l'OAJE et l'EIAP, que l'OAJE remplira les tâches liées à l'autorisation et à la surveillance de l'accueil collectif parascolaire. Les adaptations de postes nécessaires interviendront dans le cadre de la procédure budgétaire.

8.5 Communes

Le projet fixe les modalités d'application de l'article 63a Cst-VD qui octroie aux communes de nouvelles compétences et responsabilités en matière d'accueil parascolaire.

Le projet prévoit par ailleurs une contribution renforcée et prévisible de l'Etat à la FAJE, qui vient ainsi soutenir financièrement les communes dans la mise en place d'une offre d'accueil répondant aux besoins des familles et du monde du travail.

Enfin, le projet prévoit de fixer directement dans la loi le montant de la contribution des communes à la FAJE. Cette contribution se montera à 5 francs par habitant.

8.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le projet contribue à la réalisation de l'Objectif No 4 de l'Agenda 21 du Conseil d'Etat "Intégration de chacun dans la société et le monde du travail". En effet, en soutenant le développement d'une offre d'accueil extrafamilial de qualité, le projet contribue à l'intégration sociale des plus jeunes et au dynamisme de l'économie en facilitant la conciliation entre vie familiale et professionnelle, et la concrétisation des principes d'égalité des chances, notamment entre les hommes et les femmes.

8.7 Programme de législation (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Avec ce projet, le Conseil d'Etat concrétise la mesure 1.7 "Développer l'accueil de jour des enfants" et les actions prévues dans ce contexte. Il contribue également à réaliser l'objectif 4 de l'Agenda 21, comme indiqué ci-dessus au point 8.6.

8.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Le projet est conforme à la loi sur les subventions, s'agissant de la contribution de l'Etat à la FAJE. On rappellera ici que la FAJE reste compétente pour fixer les taux, les critères et modalités des subventions qu'elle octroie aux structures d'accueil par l'intermédiaire des réseaux (art. 50 LAJE). La FAJE est chargée du contrôle de l'utilisation des subventions qu'elle octroie et pour en outre, les dispositions de la loi sur les subventions s'appliquent en matière de restitution des subventions et de sanction (article 51 LAJE).

8.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

8.10 Incidences informatiques

Néant

8.11 RPT

Néant

8.12 Simplifications administratives

Le projet propose une base légale permettant aux autorités compétentes en matière d'autorisation et de surveillance de l'accueil familial de jour d'obtenir des informations directement auprès du Service de protection de la jeunesse concernant la situation socio-éducative d'une personne demandant à être autorisée pour pratiquer l'accueil familial de jour. A présent, ces autorités doivent déposer leur demande auprès de l'OAJE qui doit procéder à la recherche d'information auprès du SPJ. La nouvelle disposition simplifiera le processus.

Par ailleurs, en fixant dans la loi le montant de la contribution annuelle des communes à la Fondation pour l'accueil de jour des enfants, on introduit une simplification administrative pour les communes, pour le Conseil d'Etat et pour le Grand Conseil.

8.13 Protection des données

Le projet propose une base légale permettant aux autorités compétentes en matière d'autorisation et de surveillance de l'accueil familial de jour d'obtenir des informations directement auprès du Service de protection de la jeunesse concernant la situation socio-éducative d'une personne demandant à être autorisée pour pratiquer l'accueil familial de jour. A présent, ces autorités doivent déposer leur demande auprès de l'OAJE qui doit procéder à la recherche d'information auprès du SPJ.

En supprimant le rôle d'intermédiaire de l'OAJE, le projet renforce la protection des données personnelles des personnes qui déposent une demande d'autorisation.

8.14 Autres

Néant

9 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

Texte actuel

Art. 1 Objets

¹ La présente loi a pour objets :

- a. d'assurer la qualité de l'ensemble des milieux d'accueil de jour des enfants ;
- b. de tendre, sur tout le territoire du canton, à une offre suffisante en places d'accueil, accessibles financièrement ;
- c. d'organiser le financement de l'accueil de jour des enfants ;
- d. d'instituer la Fondation pour l'accueil de jour des enfants, ci-après : la Fondation, sous forme d'une fondation de droit public.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants

du 17 février 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants est modifiée comme suit :

Art. 1 Objets

¹ La présente loi a pour objets :

- a. d'assurer la qualité de l'ensemble des milieux d'accueil de jour des enfants, préscolaire et parascolaire, familial et collectif ;
- b. sans changement ;
- c. sans changement ;
- d. sans changement.

Texte actuel

Art. 2 Définitions

¹ Dans la présente loi, on entend par :

- enfant : tout être humain jusqu'à la fin de l'année scolaire où il atteint l'âge de 12 ans ;
- accueil collectif préscolaire : accueil régulier dans la journée, dans une institution, de plusieurs enfants n'ayant pas atteint l'âge de la scolarité obligatoire ;
- accueil collectif parascolaire : accueil régulier dans la journée, dans une institution, de plusieurs enfants ayant atteint l'âge de la scolarité obligatoire pour deux au moins des trois types d'accueil suivants : accueil du matin avant l'école, accueil de midi, accueil de l'après-midi après l'école. Cet accueil peut être étendu à des périodes de vacances scolaires ;
- accueil familial de jour : prise en charge d'enfants par toute personne qui accueille dans son foyer, à la journée (à temps partiel ou à temps plein) et contre rémunération, régulièrement et de manière durable, des enfants ;
- référentiel de compétences : directive relative aux titres et qualifications demandés aux personnes travaillant dans le cadre de l'accueil de jour des enfants ;
- cadre de référence : directive concernant notamment les taux d'encadrement des enfants, les infrastructures et le projet pédagogique ;
- structure de coordination d'accueil familial de jour : toute structure chargée de coordonner, de gérer, de développer et d'animer des activités dans le cadre de l'accueil familial de jour ;
- réseau d'accueil de jour : toute structure, reconnue par la Fondation, regroupant des collectivités publiques, des partenaires privés, des structures d'accueil collectif préscolaire ou parascolaire et des structures de coordination d'accueil familial de jour s'occupant de l'accueil de jour ;
- accueil d'urgence : prise en charge particulière, notamment sous forme d'accueil de jour collectif ou familial, d'enfants malades ou d'enfants en cas d'empêchement imprévisible des parents ; cette prise en charge peut aussi se faire au domicile de l'enfant par du personnel d'une institution ou d'un organisme reconnu.

Art. 3 Champ d'application

¹ La présente loi s'applique :

- a. à l'accueil collectif préscolaire ;
- b. à l'accueil collectif parascolaire ;
- c. à l'accueil familial de jour ;
- d. aux réseaux d'accueil de jour.

Projet

Art. 2 Définitions

¹ Sans changement :

- enfant : tout être humain de la naissance jusqu'à la fin du degré primaire ;
- jeune : tout être humain suivant un enseignement du degré secondaire I ;
- sans changement ;
- accueil collectif parascolaire primaire : accueil régulier dans la journée en dehors du temps scolaire dans une institution, de plusieurs enfants suivant un enseignement primaire (de la 1^{ère} à la 8^{ème} année primaire). Cet accueil peut être étendu à des périodes de vacances scolaires. L'accueil comprend les déplacements entre l'établissement scolaire et l'institution d'accueil parascolaire primaire ;
- accueil collectif parascolaire secondaire : accueil régulier à la pause de midi de plusieurs jeunes suivant un enseignement du degré secondaire I (de la 9^{ème} à la 11^{ème} année secondaire). La prestation peut être étendue à l'accueil de l'après-midi après l'école et à des périodes de vacances scolaires ;
- sans changement ;
- sans changement ;
- sans changement ;
- sans changement ;
- réseau d'accueil de jour : toute structure, reconnue par la Fondation, regroupant des collectivités publiques, des partenaires privés, des structures d'accueil collectif préscolaire, des structures d'accueil parascolaire primaire et des structures de coordination d'accueil familial de jour s'occupant de l'accueil de jour ;
- sans changement.

Art. 3 Champ d'application

¹ La présente loi s'applique :

- a. sans changement ;
- b. à l'accueil collectif parascolaire primaire et secondaire ;
- c. sans changement ;
- d. sans changement.

Texte actuel

Art. 5 Régime d'autorisation et de surveillance

¹ L'accueil familial de jour et l'accueil collectif préscolaire et parascolaire sont soumis au régime d'autorisation et de surveillance défini par l'Ordonnance et la présente loi.

Art. 6 Autorités compétentes

¹ Le Département en charge de l'accueil de jour des enfants (ci-après : le Département), par l'intermédiaire du Service en charge de l'accueil de jour des enfants (ci-après : le Service), est l'autorité compétente en la matière.

² Le Service est l'autorité cantonale chargée de l'application de l'Ordonnance .

Projet

Art. 3a Missions des structures d'accueil collectif

¹ Outre la garde des enfants, les structures d'accueil collectif préscolaire et parascolaire poursuivent notamment les missions suivantes :

- a. éducative dans le respect de la responsabilité première des parents, par le soutien du développement physique, affectif et social des enfants, dans un cadre favorisant un accueil de qualité et selon un projet pédagogique adaptés à leur âge et à leurs besoins ;
- b. sociale et préventive, par la promotion de l'égalité des chances et de l'intégration sociale des enfants et de leur famille.

TITRE IBIS PRESTATIONS MINIMALES DES COMMUNES

Art. 4a Etendue de la prestation d'accueil parascolaire

¹ Les communes organisent un accueil collectif parascolaire primaire permettant aux parents de concilier vie familiale et activité professionnelle selon les modalités suivantes :

- a. pour les enfants scolarisés de la 1^{ère} à la 4^{ème} année primaire : un accueil doit être organisé le matin, durant la pause de midi et l'après-midi ;
- b. pour les enfants scolarisés en 5^{ème} et 6^{ème} année primaire, un accueil doit être organisé le matin, durant la pause de midi et l'après-midi, à l'exception du mercredi après-midi ;
- c. pour les enfants scolarisés en 7^{ème} et 8^{ème} année primaire : un accueil doit être organisé au moins durant la pause de midi et l'après-midi, à l'exception du mercredi après-midi.

² Pour l'accueil parascolaire secondaire, les communes organisent un accueil surveillé durant la pause de midi.

Art. 5 Régime d'autorisation et de surveillance

¹ L'accueil familial de jour, l'accueil collectif préscolaire et l'accueil collectif parascolaire primaire sont soumis au régime d'autorisation et de surveillance défini par l'Ordonnance et la présente loi.

Art. 6 Autorité compétente pour l'accueil collectif préscolaire

¹ Le Département en charge de l'accueil de jour des enfants (ci-après : le Département), est l'autorité compétente pour autoriser et surveiller l'accueil collectif préscolaire.

² Il agit par l'intermédiaire de l'Office en charge de l'accueil de jour des enfants (ci-après : l'Office).

Texte actuel

³ Les communes ou associations de communes sont compétentes pour autoriser et surveiller l'accueil familial de jour. Une commune peut, par contrat de droit administratif au sens de la loi du 28 février 1956 sur les communes D, déléguer à la municipalité d'une autre commune ou à l'autorité exécutive d'une association de communes l'exercice de cette compétence. Elle fait parvenir au Service une copie du contrat de droit administratif. Les articles 19, alinéa 3 et 20 de la présente loi sont réservés.

⁴ Les autorités chargées de l'autorisation et de la surveillance de l'accueil de jour peuvent se transmettre les informations nécessaires à l'accomplissement de ces tâches.

Projet

³ L'Office est l'autorité cantonale chargée de l'application de l'Ordonnance.

⁴ Abrogé.

Art. 6a Autorité compétente pour l'accueil collectif parascolaire primaire

¹ Il est constitué un établissement intercommunal de droit public autonome, doté de la personnalité juridique, pour l'accueil collectif parascolaire primaire (ci-après EIAP).

² Le conseil de l'EIAP en est l'organe suprême. Il est composé de représentants désignés par les associations faîtières des communes à raison d'un délégué par district. Parmi les dix représentants des districts, deux membres au moins doivent provenir de communes dont la population est inférieure à 1'500 habitants et deux autres au moins doivent représenter les villes de plus de 10'000 habitants.

³ Au surplus, l'EIAP s'organise lui-même.

Art. 6b Compétences et mandat de prestations

¹ L'EIAP fixe les cadres de référence pour l'accueil collectif parascolaire primaire. L'article 9, alinéa 4, est réservé.

² Il autorise et surveille l'accueil collectif parascolaire primaire. Il peut déléguer cette compétence par un mandat de prestations au Département, qui agit par l'Office. Le coût du mandat de prestations est à charge de l'EIAP.

³ L'EIAP et l'Office procèdent conjointement à une évaluation périodique de la mise en œuvre du cadre de référence. Cette évaluation fait l'objet d'un rapport avec le cas échéant des propositions de modifications pour une mise à jour du ou des cadres de référence selon la procédure fixée à l'alinéa 1.

⁴ Au surplus, le mandat de prestations fixe les modalités de collaboration entre l'EIAP et l'Office, ainsi que le montant mis à charge de l'EIAP.

Art. 6c Circonstances exceptionnelles

¹ Si dans le cadre de la surveillance, l'Office constate qu'une disposition du ou des cadres de référence, par sa mise en œuvre, met en péril les enfants, il en informe immédiatement l'EIAP, par le chef de Département. Il lui soumet des propositions de mesures afin d'y remédier.

Texte actuel

Art. 7 Titres, attestations et autres conditions

¹ Le Service fixe les titres, attestations et autres conditions pour l'octroi et le maintien de l'autorisation des personnes, institutions et structures visées par l'article 3, lettres a) à c) dans des référentiels de compétences et des cadres de référence.

² Le Service consulte les milieux concernés.

Projet

² En cas de désaccord sur les mesures proposées, le chef de Département peut dénoncer le mandat de prestations.

Art. 6d Autorité compétente pour l'accueil familial de jour

¹ Les communes ou associations de communes sont compétentes pour autoriser et surveiller l'accueil familial de jour.

² Une commune peut, par contrat de droit administratif au sens de la loi du 28 février 1956 sur les communes déléguer à la municipalité d'une autre commune ou à l'autorité exécutive d'une association de communes l'exercice de cette compétence.

³ Elle fait parvenir à l'Office une copie du contrat de droit administratif. Les articles 19, alinéa 3 et 20 de la présente loi sont réservés.

Art. 6e Echange d'informations entre autorités compétentes

¹ Les autorités chargées de l'autorisation et de la surveillance de l'accueil collectif et familial de jour peuvent se transmettre les informations nécessaires à l'accomplissement de ces tâches.

² Le Service en charge de la protection des mineurs peut transmettre aux autorités en charge de l'accueil familial les informations nécessaires à la protection des enfants accueillis.

Art. 7 Référentiels de compétences

¹ Après consultation des milieux concernés, l'Office fixe les référentiels de compétences pour l'accueil collectif préscolaire et parascolaire primaire ainsi que pour l'accueil familial de jour.

² Abrogé.

Art. 7a Cadres de référence

¹ Pour l'accueil collectif préscolaire et familial de jour, l'Office fixe des cadres de référence, après consultation des milieux intéressés.

² Pour l'accueil collectif parascolaire primaire, l'EIAP fixe, après consultation des milieux intéressés, un cadre de référence pour les enfants scolarisés de la 1^{ère} à la 4^{ème} année primaire et un cadre de référence pour les enfants scolarisés de la 5^{ème} à la 8^{ème} année primaire.

Texte actuel

Chapitre II Accueil collectif de jour préscolaire et parascolaire

Art. 9 Autorisation

¹ Le Service octroie les autorisations pour les institutions d'accueil collectif de jour préscolaire et parascolaire (ci-après : les institutions).

² Le Service peut percevoir des émoluments pour traiter les demandes d'autorisation, dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat.

³ Le Service peut exempter du régime d'autorisation les institutions ne pratiquant que l'accueil ponctuel, notamment les haltes-jeux des centres commerciaux et des fitness, ainsi que les jardins d'enfants touristiques.

Art. 10 Conditions
a) en général

¹ L'octroi de l'autorisation d'ouvrir une institution est subordonné au respect des conditions fixées par l'Ordonnance et par les directives du Service.

² Le règlement fixe la procédure d'octroi de l'autorisation.

Art. 11 b) relatives au personnel

¹ L'autorisation ne peut être octroyée et maintenue que si la directrice d'une institution s'engage à vérifier que le personnel qu'elle recrute a la formation requise et les compétences personnelles et professionnelles nécessaires, au sens de l'Ordonnance et de la présente loi.

² Elle s'assure notamment que ce personnel n'a pas fait l'objet d'une condamnation à raison d'infractions contre l'intégrité corporelle ou sexuelle ou autres infractions pouvant mettre en danger un mineur. A cet effet, elle requiert de l'intéressé la production d'un extrait de son casier judiciaire.

³ En cas de doute, elle sollicite l'intervention du Service.

Projet

**Chapitre II Accueil collectif de jour préscolaire et parascolaire
primaire**

Art. 9 Autorisation

¹ Les institutions d'accueil collectif préscolaire et parascolaire primaire font l'objet d'une autorisation.

² Abrogé.

³ Les institutions ne pratiquant que l'accueil ponctuel, notamment les haltes-jeux des centres commerciaux et des fitness, ainsi que les jardins d'enfants touristiques ne sont pas soumises au régime d'autorisation.

⁴ Les lieux offrant uniquement un accueil de midi (restaurants scolaires) pour les enfants suivant un enseignement primaire et qui ne sont pas intégrés à un réseau d'accueil de jour sont autorisés et surveillés par les communes. Les communes fixent les conditions d'autorisation.

Art. 10 Conditions
a) en général

¹ L'octroi de l'autorisation d'ouvrir une institution est subordonné au respect des conditions fixées par l'Ordonnance, par la présente loi et par les normes adoptées conformément aux articles 7 et 7a de la présente loi.

² Sans changement.

Art. 11 b) relatives au personnel

¹ L'autorisation ne peut être octroyée et maintenue que si le directeur d'une institution s'engage à vérifier que le personnel qu'il recrute, y compris pour une activité de durée déterminée, a la formation requise et les compétences personnelles et professionnelles nécessaires au sens de l'Ordonnance et de la présente loi.

² Il s'assure notamment que ce personnel n'a pas fait l'objet d'une condamnation à raison d'infractions contre l'intégrité corporelle ou sexuelle ou autres infractions pouvant mettre en danger un mineur. A cet effet, il requiert de l'intéressé la production des extraits ordinaire et spécial du casier judiciaire.

³ En cas de doute, il sollicite l'intervention de l'Office .Ce dernier peut lui transmettre les informations dont il dispose.

Texte actuel

Art. 12 Surveillance par le Service ou l'entité délégataire

¹ Le Service surveille l'activité des institutions. Par convention, il peut déléguer tout ou partie de cette tâche à une commune ou à une association de communes. L'entité délégataire adresse chaque année un rapport sur ses activités au Service.

² Si l'entité délégataire constate le non-respect des conditions fixées aux articles 10 et 11 de la présente loi, il informe sans délai le Service qui prend les mesures énoncées à l'article 13 de la présente loi.

³ Si l'entité délégataire ne s'assure pas du respect des conditions fixées aux articles 10 et 11 de la présente loi, le Service peut dénoncer la convention.

Art. 13 Sanctions

¹ Si les conditions décrites aux articles 10 et 11 de la présente loi ne sont pas respectées, le Service met en demeure la directrice de l'institution de prendre sans retard les mesures nécessaires pour remédier aux manquements constatés.

² Si ces mesures ne sont pas prises, n'ont pas d'effets, ou apparaissent insuffisantes, le Service retire l'autorisation et prend les dispositions nécessaires. Lorsqu'il y a péril en la demeure, il ordonne la fermeture immédiate de l'établissement.

Projet

Art. 11b Emolument

¹ L'autorité compétente peut percevoir des émoluments pour traiter les demandes d'autorisation.

² Un émolument pour les demandes d'autorisation n'est perçu qu'auprès des institutions à but lucratif.

³ Le montant est fixé par le Conseil d'Etat, pour les autorisations cantonales, et par un règlement communal, pour les autorisations communales.

⁴ Le montant de l'émolument est fixé compte tenu du travail nécessaire à la délivrance de l'autorisation.

Art. 12 Surveillance par le Service ou l'entité délégataire (abrogé)

¹ Abrogé.

² Abrogé.

³ Abrogé.

Art. 13 Sanctions

¹ Si les conditions décrites aux articles 10 et 11 de la présente loi ne sont pas respectées, l'autorité compétente met en demeure le directeur de l'institution de prendre sans retard les mesures nécessaires pour remédier aux manquements constatés. L'autorité compétente peut soumettre l'institution à une surveillance spéciale et arrêter à cet effet des prescriptions ou recommandations particulières.

² Si ces mesures ne sont pas prises, n'ont pas d'effets, ou apparaissent insuffisantes, l'autorité compétente retire l'autorisation et prend les dispositions nécessaires. Lorsqu'il y a péril en la demeure, elle ordonne la fermeture immédiate de l'institution.

³ L'autorité compétente informe l'exploitant ou l'organisme responsable de l'institution ainsi que l'EIAP pour les institutions qui le concernent, des mesures prises.

Texte actuel

Art. 14 Interdiction

¹ Indépendamment du régime d'autorisation, le Service peut, en respectant notamment le principe de proportionnalité, intervenir si les conditions d'accueil ne sont pas satisfaisantes. Cette intervention peut consister

- en un avertissement ;
- en une interdiction et en la fermeture de l'institution pour une durée déterminée ou indéterminée.

Art. 16 b) compétences

¹ Les autorités, désignées à l'article 6, alinéa 3, sont compétentes pour autoriser l'accueil familial de jour aux conditions fixées par l'Ordonnance et la présente loi.

² Elles assurent la surveillance des personnes pratiquant l'accueil familial de jour par l'intermédiaire d'une coordinatrice.

³ Elles font parvenir au Service la copie des autorisations provisoires et définitives au fur et à mesure de leur octroi. Elles informent immédiatement le Service de toute décision de mise en demeure, de retrait ou de refus d'autorisation.

Art. 27 Constitution du réseau

¹ Les collectivités publiques, les partenaires privés, les structures d'accueil collectif et les structures de coordination d'accueil familial de jour, satisfaisant aux conditions de la présente loi, peuvent constituer un réseau d'accueil de jour.

² En principe, un réseau d'accueil de jour comprend au moins une commune.

³ Les constituants d'un réseau d'accueil de jour en fixent librement l'organisation et le statut juridique, et notamment les conditions d'adhésion des futurs membres.

Projet

Art. 14 Interdiction

¹ Indépendamment du régime d'autorisation, l'autorité compétente peut, en respectant notamment le principe de proportionnalité, intervenir si les conditions d'accueil ne sont pas satisfaisantes. Cette intervention peut consister :

- en un avertissement ;
- en une interdiction et en la fermeture de l'institution pour une durée déterminée ou indéterminée.

Art. 16 b) compétences

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Elles font parvenir au terme de l'année civile à l'Office la liste nominative des autorisations octroyées dans l'année. Elles informent immédiatement l'Office de toute décision de mise en demeure, de retrait ou de refus d'autorisation.

Art. 27 Constitution du réseau

¹ Sans changement.

^{1bis} Les réseaux doivent comprendre l'accueil collectif parascolaire primaire tel que défini au minimum à l'article 4a.

^{1ter} Les réseaux veillent à implanter les structures d'accueil collectif parascolaire primaire dans un périmètre correspondant aux aires de recrutement des établissements scolaires sis dans les réseaux.

^{1quater} Les réseaux organisent les déplacements entre les structures d'accueil collectif primaire et les établissements scolaires. Ils peuvent déléguer cette compétence. Dans ce cas ils s'assurent que les délégataires n'ont pas fait l'objet d'une condamnation à raisons d'infractions contre l'intégrité corporelle ou sexuelle ou autres infractions pouvant mettre en danger un mineur. A cet effet, ils requièrent la production des extraits ordinaire et spécial du casier judiciaire.

² Sans changement.

³ Sans changement.

Texte actuel

⁴ Si un réseau ne se constitue pas en personne morale, ses membres désignent un représentant auprès de la Fondation.

Art. 29 Politique tarifaire

¹ Chaque réseau fixe sa propre politique tarifaire en fonction du revenu des personnes ayant l'obligation d'entretien directe ou indirecte de l'enfant accueilli.

² L'accessibilité financière aux prestations d'accueil est garantie.

³ Le montant maximum facturé aux parents ne peut dépasser le coût moyen des prestations concernées au sein du réseau d'accueil de jour. Le coût moyen est calculé selon les modalités fixées par la Fondation.

⁴ La loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises est applicable en ce qui concerne le calcul du revenu déterminant et la composition de l'unité économique de référence.

Projet

⁴ Sans changement.

Art. 29 Politique tarifaire

¹ Sans changement.

^{1bis} Les réseaux peuvent toutefois fixer le prix du repas de midi dans les restaurants scolaires de manière forfaitaire.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

Texte actuel

Art. 31 Reconnaissance du réseau

¹ Pour être reconnu par la Fondation, un réseau d'accueil de jour doit remplir les conditions minimales suivantes :

- a. offrir des places d'accueil pour les enfants, satisfaisant aux conditions du régime d'autorisation et de surveillance au sens de l'Ordonnance et de la présente loi, dans deux au moins des trois types d'accueil suivants : accueil collectif préscolaire, accueil collectif parascolaire, accueil familial de jour ;
- b. présenter un plan de développement de l'offre en places d'accueil tendant à une taille optimale tenant compte des objectifs fixés par la Fondation conformément à l'article 41 de la présente loi ; ce plan de développement devra être actualisé tous les 5 ans ;
- c. fournir au Service cantonal chargé de la recherche et de l'information statistiques les informations demandées par la Fondation ;
- d. fournir à la Fondation leurs comptes annuels, ainsi que ceux des structures d'accueil et de coordination qui en sont membres ;
- e. établir une politique tarifaire conformément à l'article 29 de la présente loi ;
- f. définir en cas d'insuffisance de places des critères de priorité tenant compte notamment du taux d'activité professionnelle des parents, de la situation sociale des familles, des besoins en accueil d'urgence ;
- g. distribuer les subventions de la Fondation aux structures d'accueil et de coordination membres du réseau ;
- h. gérer une liste d'attente centralisée documentant l'offre et la demande.

² Après mise en demeure, la Fondation retire sa reconnaissance si ces conditions ne sont plus respectées.

Art. 32 Conséquences de la reconnaissance

¹ Les réseaux reconnus au sens de l'article 31 bénéficient des subventions versées par la Fondation. Celle-ci en fixe le montant.

Projet

Art. 31 Reconnaissance du réseau

¹ Pour être reconnu par la Fondation, un réseau d'accueil de jour doit remplir les conditions minimales suivantes :

- a. offrir des places d'accueil pour les enfants, satisfaisant aux conditions du régime d'autorisation et de surveillance au sens de l'Ordonnance et de la présente loi, dans les trois types d'accueil suivants : accueil collectif préscolaire, accueil collectif parascolaire primaire, accueil familial de jour ;
- b. sans changement ;
- c. sans changement ;
- d. sans changement ;
- e. sans changement ;
- f. sans changement ;
- g. sans changement ;
- h. sans changement.

² Sans changement.

Art. 32 Conséquences de la reconnaissance

¹ Sans changement.

² Ils en bénéficient également pour les prestations allant au-delà de celles prévues à l'article 4a.

³ La Fondation fixe le montant des subventions.

Texte actuel

Art. 45 Contribution de l'Etat

¹ La contribution ordinaire de l'Etat est fixée annuellement par décret dans le cadre de la procédure budgétaire, en référence au programme de législation.

^{1bis} Les modalités de versement et le suivi de la subvention font l'objet d'une convention entre le Conseil d'Etat et la Fondation.

² Au surplus, l'Etat contribue au financement de la Fondation en sa qualité d'employeur et par sa contribution pour l'aide au démarrage.

Projet

TITRE IVBIS ACCUEIL COLLECTIF PARASCOLAIRE SECONDAIRE

Art. 32a Organisation et financement

¹ Les communes financent et organisent de manière indépendante un accueil collectif parascolaire secondaire surveillé. Elles peuvent sous leur responsabilité déléguer cette compétence, notamment à des associations sportives, culturelles ou à des organisations de jeunesse .

² Cet accueil n'est pas subventionné par la Fondation.

Art. 32b Participation financière des parents

¹ Les personnes ayant l'obligation d'entretien de l'enfant accueilli contribuent au financement de l'accueil collectif parascolaire secondaire. Cette contribution financière est fixée par les communes.

Art. 45 Contribution de l'Etat

¹ La contribution de l'Etat est annuellement fixée à 25% de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil familial de jour rattachées à un réseau d'accueil de jour reconnu.

^{1bis} Abrogé.

² La contribution de l'Etat comprend sa contribution ordinaire, sa contribution en sa qualité d'employeur et sa contribution pour l'aide au démarrage.

Art. 45a Fixation de la contribution

¹ Sur la base des informations transmises par les réseaux d'accueil de jour, la Fondation établit le montant provisoire pour l'année suivante de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil de jour et des coordinatrices de l'accueil familial de jour rattachées à un réseau reconnu. Il le transmet au département.

² Sur cette base, le Département fixe par décision le montant de la contribution ordinaire de l'Etat à la Fondation.

Art. 45b Modalités de versement et adaptation

¹ Le Département verse à la Fondation le 90% de la contribution ordinaire de l'année en cours en douze tranches .

² Un décompte définitif est établi après le bouclage des comptes de la fondation sur la base

Texte actuel

Art. 46 Contribution des communes

¹ La contribution des communes est fixée sous la forme d'un montant par habitant, tous les cinq ans, par décret du Grand Conseil, après consultation des communes.

² Au surplus, les communes contribuent au financement de la Fondation en leur qualité d'employeur.

Art. 50 Subventions

¹ La Fondation ne subventionne l'accueil de jour que par l'intermédiaire des réseaux d'accueil de jour qu'elle aura reconnus. Seules les structures à but non lucratif membres d'un réseau peuvent bénéficier des subventions de la Fondation.

² Elle peut en outre accorder des subventions à des organismes vaudois actifs dans l'accueil de jour.

^{2bis} Elle peut accorder des subventions par l'intermédiaire des réseaux à une structure d'accueil créée par une entreprise, pour autant que cette structure d'accueil poursuive un but non lucratif et ait signé une convention avec un réseau reconnu. Cette convention contiendra notamment les critères d'accessibilité aux places d'accueil, la politique tarifaire appliquée aux parents et les données financières et statistiques à fournir à la FAJE par l'intermédiaire du réseau concerné. La FAJE peut, par voie réglementaire, fixer

Projet

du montant attesté de la masse salariale subventionnée et des comptes révisés. Ces documents sont transmis au département au plus tard le 30 juin de l'année suivante.

³ Sur cette base, le Département adapte si nécessaire le montant de la contribution et verse le solde dû à la Fondation. Si le montant excède la contribution déjà versée, la Fondation restitue le montant au département.

Art. 45c Suivi budgétaire

¹ La Fondation est responsable du suivi budgétaire du dispositif financier prévu dans la présente loi, tant au niveau de la Fondation elle-même qu'à celui des réseaux d'accueil de jour. Les réseaux lui fournissent à cet égard les informations nécessaires.

Art. 45d Contrôle et suivi

¹ Le Département contrôle que la Fondation utilise les ressources allouées conformément à la présente loi.

² La Fondation est tenue de fournir au Département les informations nécessaires concernant son activité, notamment des points de vue comptable, financier et statistique.

³ La Fondation signale immédiatement au Département tout fait pouvant influencer de manière significative son résultat financier.

Art. 46 Contribution des communes

¹ La contribution des communes est fixée à cinq francs par habitant.

² Sans changement.

Art. 50 Subventions

¹ Sans changement.

² Sans changement.

^{2bis} Sans changement.

Texte actuel

d'autres éléments devant être contenus dans la convention.

³ La subvention versée par la Fondation tient notamment compte des charges salariales du personnel éducatif des structures d'accueil collectif, des salaires des coordinatrices et du personnel des structures de coordination de l'accueil familial de jour, de l'offre en places d'accueil et du plan de développement des réseaux d'accueil de jour. Cette subvention peut en plus prendre la forme d'une aide au démarrage des structures d'accueil collectif.

⁴ La Fondation fixe les taux, les critères et modalités des subventions octroyées.

Art. 52 Encadrement particulier

¹ Le Département en charge de la pédagogie spécialisée peut subventionner l'encadrement nécessaire à l'accueil d'un enfant dont l'état exige une prise en charge particulière notamment en raison d'une maladie, d'un handicap mental, psychique, physique, sensoriel ou instrumental, ou de troubles du comportement ou retard du développement.

² Il peut aussi subventionner des structures d'accueil spécialement destinées à l'accueil de tels enfants.

Projet

³ Sans changement.

⁴ Sous réserve de l'alinéa 5, la Fondation fixe les taux, les critères et modalités des subventions octroyées.

⁵ Les charges salariales du personnel éducatif des structures d'accueil collectif préscolaire et des structures d'accueil collectif parascolaire font l'objet d'un même taux de subventionnement.

Chapitre II Par le Département en charge de la pédagogie spécialisée

Art. 52 Encadrement particulier

¹ Le Département en charge de la pédagogie spécialisée peut subventionner l'encadrement nécessaire à l'accueil d'un enfant ou d'un jeune dont l'état exige une prise en charge éducative particulière principalement en raison d'un trouble invalidant ou d'une déficience.

² Abrogé.

³ Le règlement précise les modalités de collaboration entre le Département en charge de l'accueil de jour et le Département en charge de la pédagogie spécialisée.

TITRE VI BIS STRUCTURES D'ACCUEIL SPECIALISEES

Art. 52bis

¹ Le Département en charge de la pédagogie spécialisée peut reconnaître des structures d'accueil préscolaire ou parascolaire spécialement destinées aux enfants ou aux jeunes dont l'état exige une prise en charge particulière en raison d'un trouble invalidant ou d'une déficience au sens de la loi sur la pédagogie spécialisée.

² Il alloue des subventions à l'exploitation aux structures reconnues en vertu de l'alinéa précédent.

³ Au sein de ces structures, l'accueil collectif parascolaire secondaire peut s'étendre à l'accueil du matin avant l'école et de l'après-midi après l'école si le besoin est établi en raison du trouble invalidant ou de la déficience.

Texte actuel

Projet

⁴ Le Département en charge de la pédagogie spécialisée fixe la contribution financière qui peut être attendue de la part des personnes ayant l'obligation d'entretien des enfants ou des jeunes accueillis au sein de ces structures.

TITRE XI DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 2 Disposition transitoire

¹ Dès l'entrée en vigueur de la présente loi, les communes disposent d'un délai de 3 ans pour organiser l'accueil du matin pour les élèves scolarisés de la 1^{ère} année primaire à la 6^{ème} année primaire. Elles disposent également d'un délai de 3 ans pour organiser l'accueil de l'après-midi pour les enfants scolarisés de la 5^{ème} à la 8^{ème} année primaire.

Art. 3 Disposition transitoire pour l'édiction du cadre de référence (article 6b)

¹ Le cadre de référence pour l'accueil parascolaire en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi demeure applicable tant que l'EIAP n'en a pas édicté.

Art. 4 Disposition transitoire pour l'évaluation du cadre de référence (article 6c)

¹ Dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la loi, l'EIAP et l'Office procèdent à une première évaluation de la mise en œuvre du cadre de référence.

Art. 5 Disposition transitoire pour la contribution de l'Etat (article 45)

¹ La contribution de l'Etat à la FAJE est fixée pour 2017 par décret dans le cadre de la procédure budgétaire.

² La contribution de l'Etat prévue à l'article 45, alinéa 1, est fixée dans le budget 2018 à 17% de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil de jour des enfants, rattachées à un réseau d'accueil de jour reconnu. Elle augmente de 1.6% par an pour atteindre 25% en 2023.

³ De 2017 à 2022, la contribution de l'Etat comprend sa contribution ordinaire, sa contribution en sa qualité d'employeur, sa contribution pour l'aide au démarrage et la contribution complémentaire pour l'accueil parascolaire au sens du décret fixant la contribution complémentaire de l'Etat pour l'accueil parascolaire pour la période de 2016 à 2022.

⁴ Le Conseil d'Etat présente un projet de décret portant sur le dépassement, si l'augmentation annuelle de la contribution de l'Etat calculée conformément à l'alinéa 2 est supérieure par rapport à l'année 2015 à :

- 14.53 millions en 2018
- 20.93 millions en 2019

Texte actuel

Projet

- 28.63 millions en 2020
- 34.13 millions en 2021
- 39.63 millions en 2022 et 2023

Ce dépassement devra être compensé par des économies en particulier dans les prestations de l'Etat en lien avec les communes.

Art. 6 Disposition transitoire - terminologie

¹ Dans toute la loi, les désignations de personnes ou de fonctions sont au masculin, même si elles désignent indifféremment un homme ou une femme.

Art. 7 Entrée en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'art. 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 février 2016.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y Maillard

V. Grandjean