

## RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

**Motion Cesla Amarelle au nom du groupe socialiste demandant l'harmonisation des tarifs des frais de garde au sein des structures d'accueil de jour affiliées à FAJE par l'instauration d'un taux d'effort pour l'ensemble des réseaux LAJE**

La commission, formée de Mmes Cesla Amarelle, motionnaire, Christine Chevalley, Valérie Cornaz-Rovelli, Florence Golaz, Béatrice Métraux, Roxanne Meyer, Claudine Wyssa et de MM. Bernard Borel, Jérôme Christen, Pierre Grandjean, Jacques Nicolet et Jean-Marc Sordet s'est réunie le 5 février 2010 de 15h30 à 17h30 à la salle de conférence 55 du DFJC. M. Gil Reichen a été confirmé dans son rôle de président. Faisant partie de la minorité de la commission, le président se chargera du rapport de minorité et la soussignée de celui de la majorité.

Le Conseil d'Etat était représenté par Mme la conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon, cheffe du DFJC, accompagnée de M. Philippe Lavanchy, chef du SPJ, et de Mme Celimanna Masiello, assistante du chef du SPJ, qui s'est chargée des notes de séances, ce dont nous la remercions vivement.

### Introduction

Mme Cesla Amarelle explique que sa motion demande l'harmonisation des tarifs des frais de garde au sein des structures d'accueil de jour. Ce qui alimente cette motion, c'est avant tout un minimum d'égalité de traitement entre les ménages compte tenu de leurs ressources financières, car on a vu dans la pratique que la politique tarifaire actuelle crée des inégalités criantes entre les régions, voire entre certaines communes.

Plusieurs axes sont développés dans la motion:

- une demande de modification législative permettant de préciser le principe d'accessibilité financière évoqué à l'article 29 de la LAJE,
- une demande d'une harmonisation en fonction du revenu déterminant unifié (RDU) avec prise en compte de la composition familiale,
- le dernier volet de cette motion se rapproche d'un postulat, étant donné qu'il concerne des instruments de présentation de scénarii de financement. Le groupe socialiste demande que deux ou trois modèles soient analysés, en particulier le modèle bâlois (cf. annexe des articles les plus pertinents de l'ordonnance bâloise). On ne demande pas une reprise pure et simple du mécanisme existant dans le système bâlois, mais un mécanisme plus juste vis-à-vis de la capacité contributive et de la composition des ménages. Dans le modèle du taux d'effort, les communes gardent en fait une large marge de manœuvre. Il s'agirait de déterminer un taux d'effort maximal et finalement les communes feraient ce qu'elles voudraient dans ce

cadre-là. Nous souhaitons que soient élaborés des scénarii en lien avec ce principe, soit des scénarii avec neutralité des coûts, soit des scénarii alternatifs avec des instruments d'investissements publics renforcés.

### **Position du département**

Mme la conseillère d'Etat rappelle que, lors de l'élaboration du projet de loi, l'idée d'un barème cantonal avait été écartée. L'article 29 de la LAJE permet certes à chaque réseau de fixer les tarifs, mais l'article conditionne lui-même cette liberté, puisqu'il mentionne qu'il convient de tenir compte du revenu des personnes en obligation d'entretien et que le montant maximum facturé aux parents ne peut dépasser le coût moyen.

A l'heure actuelle, force est de constater que de nombreuses familles qui tentent de comparer différents réseaux perçoivent les différences tarifaires comme injustes dans un système jugé compliqué. Il convient de trouver une solution qui contribue à l'harmonisation, solution qui est demandée par les milieux politiques, les parents concernés, mais également par les communes.

M. Philippe Lavanchy montre que la méthode de calcul pour déterminer le revenu des parents est fort différente d'un réseau à l'autre. Dans l'analyse des pratiques, les éléments pour calculer la capacité contributive des parents vont de 7 à 23 éléments ! Le Conseil d'Etat est ouvert à la proposition, grâce à la loi introduisant le RDU, qu'il y ait une seule et unique manière de calculer et de fixer le revenu déterminant. Le barème appliqué par les réseaux est un deuxième aspect de la question. Les parents qui écrivent au département ont effectivement de la peine à comprendre que les barèmes soient tellement différents.

### **Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE)**

La commission a reçu des informations du Conseil de fondation de la FAJE relatif au mandat que ce dernier a donné à l'IDHEAP. Grâce aux résultats de cette étude, qui devraient être disponibles au printemps, la FAJE souhaite pouvoir formuler des recommandations en matière d'accessibilité financière aux prestations d'accueil.

Cette étude s'articule en quatre parties :

- examen des "philosophies" et des solutions adoptées en matière de politique tarifaire dans différents pays européens,
- examen des structures tarifaires et simulation des charges pour un certain nombre de familles hypothétiques,
- simulation du "revenu librement disponible" pour les profils retenus,
- analyse approfondie de la structure tarifaire de deux ou trois réseaux.

### **Discussion générale**

La commission souligne les effets bénéfiques de l'entrée en vigueur de la LAJE, qui a créé une dynamique positive dans le canton avec plus de 200 millions par an — si l'on inclut tous les payeurs — qui sont injectés dans cette politique publique. Par ailleurs, la création de places est effective avec 2000 places d'accueil nouvelles en 2008-2009 et 1000 annoncées pour 2010.

Au niveau de la commission, il n'y a pas d'opposition formelle en ce qui concerne l'utilisation du RDU comme base de calcul.

S'ensuit une discussion juridique, car il semblerait qu'un argument plaide en faveur de l'application du RDU à la LAJE, soit la notion d'égalité de traitement face à une aide publique. Il y a non seulement une jurisprudence du Tribunal fédéral, mais toute une série de dispositifs légaux qui doivent conduire l'administration cantonale, du moment où elle dispose d'instruments de politique publique performants, à les appliquer et à les optimiser. Cela signifie que l'on doit se demander si, en fin de compte, l'application du RDU n'oblige pas — juridiquement parlant — le canton à mettre en place et optimiser ces instruments de politique publique pour rendre la mise en application du RDU dans la

LAJE plus performante.

A cette question, le département répond que la difficulté en l'espèce provient du fait qu'il s'agit de réseaux et non pas d'administrations publiques, les réseaux pouvant même ne pas avoir de statut juridique ; ainsi les réseaux ne sont pas forcément soumis à ces principes énoncés dans la jurisprudence. Avec le projet de loi sur le RDU qui dit explicitement que l'outil RDU a pour objectif prioritaire de s'appliquer aux régimes sociaux, mais qu'il est aussi utilisé pour la détermination de la capacité contributive, il y a prise en compte de cette jurisprudence qui consiste à tout faire pour utiliser des outils d'harmonisation. Si cet objet est confirmé par le Conseil d'Etat et accepté par le Grand Conseil, les réseaux disposeront d'un outil et donc d'une méthode de calcul identique pour fixer la capacité contributive.

Le département nous rend également attentif au fait que le RDU permet effectivement de déterminer le revenu, mais que cela ne nous dit rien sur la composition de la famille. Pour être performant, il faudrait avoir une méthode pour déterminer le revenu, par exemple le RDU, puis avoir une deuxième méthode pour passer à l'unité économique familiale (nombre de personnes à charge, etc.).

### **Position de la majorité de la commission**

La majorité de la commission soutient la motion de Mme Amarelle. Les raisons invoquées reposent sur les constats suivants:

- La politique publique en matière d'accueil des enfants n'est, à ce jour, pas atteinte de manière satisfaisante.
- On ne peut pas finir cette législature en ne trouvant pas de solutions dans ce domaine.
- Quelle est la politique familiale que nous souhaitons ? La LAJE indique que l'accueil de jour doit être financièrement accessible aux familles, ce qui franchement n'est pas le cas actuellement sur l'ensemble du territoire.
- Les familles ne comprennent pas que, pour des revenus identiques, il y ait des différences de tarifs si importantes dans le canton. Ce n'est pas compréhensible pour les familles qu'il y ait de telles disparités, que cela varie du simple au quadruple pour le même genre de prestations.
- Il serait souhaitable d'avoir un seul barème mais qui puisse aussi varier localement en laissant une marge de manœuvre aux communes.
- Les réseaux qui mettent un pourcentage élevé à la charge des parents ont des problèmes liés à la fréquentation.
- Vu l'augmentation des tarifs, il y a des crèches qui se vident ; on licencie des personnes qui s'occupent de la petite enfance et c'est complètement paradoxal parce que l'on est dans un contexte de manque de places.
- On évoque un réseau qui avait fait ses calculs avec une participation des parents de l'ordre de 60% — ce qui est déjà très élevé — mais dans les faits, elle est de 80%. Le phénomène qui se produit, c'est que la majorité des parents qui utilisent les structures ont de hauts revenus et payent l'entier de la prestation. C'est pour cette raison que la participation des parents est dans les faits au niveau de 80%. Parallèlement à cela, il y a des places vides laissées par les personnes qui ne peuvent plus payer et là, les communes payent donc le déficit créé par les places vides.
- Avec la LAJE qui a été mise en place, les employeurs payent, le canton et les communes payent. Donc les gens s'attendaient à payer moins, mais c'est le contraire qui se passe.
- Il y a des situations où des communes qui faisaient de très gros efforts avant la LAJE ont été le moteur de la mise en place d'un réseau auquel d'autres communes ont adhéré mais en disant qu'elles ne voulaient pas prendre trop de risques. On a vu ainsi des habitants d'une commune qui pendant 10 ans ont eu un tarif acceptable. Est arrivé le réseau et pour fixer le barème, il a fallu tenir compte du fait que d'autres communes avaient fait peu jusque-là pour

les habitants et ne voulaient pas prendre trop de risques financiers ; résultat : le tarif a augmenté à tel point que, dans certaines communes, il y a eu des pétitions pour demander que la commune sorte du réseau et qu'on en revienne aux conditions d'avant.

### **Conclusion**

La majorité de la commission, forte de 7 membres contre 6, vous recommande la prise en considération de la motion et son renvoi au Conseil d'Etat.

---

Gland, le 16 avril 2010.

La rapportrice :  
(Signé) *Florence Golaz*

## **Annexe**

### **Tagesbetreuungsverordnung (BS, SG 815.110)**

(sélection des articles les plus pertinents)

Calcul de la participation financière des parents ou des personnes disposant de l'autorité parentale

#### **Art. 43**

##### *Alinéa 1*

La contribution est définie en fonction du revenu déterminant. La contribution annuelle s'élève à:

- a) pour un revenu déterminant jusqu'à CHF 60'000.- 10.5% de ce revenu.
- b) pour un revenu déterminant de CHF 60'001.- et plus le montant est augmenté de 0.1% pour tranche de revenu déterminant supplémentaire de CHF 1'000.-.

(...)

Contribution minimale

#### **Art. 44**

##### *Alinéa 1*

La contribution mensuelle minimale due par les parents ou les personnes disposant de l'autorité parentale atteint CHF 300.- par enfants et par mois pour une prise en charge complète.

##### *Alinéa 2*

En cas de prise en charge partielle, cette contribution minimale est réduite en fonction, mais atteint au minimum CHF 150.- par enfant et par mois.

Contribution maximale

#### **Art. 45**

La contribution mensuelle maximale correspond à l'intégralité du coût effectif et s'élève à CHF 2'200.- par enfant (...).

Réduction de la contribution pour la prise en charge de deux enfants ou plus

#### **Art. 46**

##### *Alinéa 1*

Si deux enfants des mêmes parents ou des mêmes personnes disposant de l'autorité parentale utilisent les structures d'accueil de jour, la contribution est réduite de 15% par relation de prise en charge.

##### *Alinéa 2*

Si trois ou plus d'enfants des mêmes parents ou des mêmes personnes disposant de l'autorité parentale utilisent les structures d'accueil de jour, les contributions se réduisent de 25% par relation de prise en charge.

Commentaire : par « relation de prise en charge », il faut comprendre, enfant. Autrement dit, il y a un calcul d'une contribution par enfant, le total étant réduit de 15%.