

Motion Nuria Gorrite et consorts demandant que l'Etat de Vaud finance la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) de façon équitable, transparente, lisible dans la durée et conforme aux engagements pris

Développement

Une loi novatrice[1]

La loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE), adoptée le 20 juin 2006 par le Grand Conseil, est entrée pleinement en vigueur le 1er janvier 2007. Reflet d'une intention politique forte et convergente en faveur du déploiement des structures d'accueil de jour destinées aux enfants de moins de 12 ans, la loi poursuit l'ambition de créer, dans un délai de 5 ans, 2500 places supplémentaires et de financer durablement toutes les places existantes.

Le caractère novateur de cette loi tient pour l'essentiel à trois aspects:

- La réunion des forces grâce à la mise en réseau, sur une base volontaire des communes, des structures d'accueil et des entreprises associées dans le développement d'une offre suffisante, financièrement et géographiquement accessible.
- L'organisation du financement, avec la création en décembre 2006 de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) qui intervient comme instance de subventionnement grâce à des ressources provenant principalement d'une contribution annuelle des collectivités publiques (Etat et communes) et du secteur privé (employeurs) (articles 44-47 LAJE).
- Le partenariat public-privé aussi bien en ce qui concerne le financement et le développement de places d'accueil que la gouvernance du dispositif.

Plus de 2000 nouvelles places

Au terme de trois années d'expérience, il est aujourd'hui nécessaire d'établir un bilan intermédiaire de la mise en œuvre de la loi et de mettre en lumière quels éléments méritent d'être corrigés pour poursuivre l'effort qui a été initié. Le rapport d'activités 2009 de la FAJE montre que sur trois ans, de 2007 à 2009, 2357 places ont été créées (695 places en pré-scolaire, 821 places en parascolaire et 841 places en accueil familial de jour), l'objectif annuel de croissance, fixé à 500 places, étant largement dépassé. Ce résultat est très réjouissant car il démontre que le dispositif légal adopté par le Grand Conseil a joué son rôle de catalyseur.

Un financement insuffisant de l'Etat

Cependant, à y regarder de plus près, et si l'on considère l'ensemble des ressources de la FAJE, nous sommes frappés par l'inégalité des participations financières de chaque partenaire payeur. En effet, les contributions annuelles versées à la FAJE par les partenaires se montent à 35,4 millions et se répartissent de la manière suivante en 2009 : employeurs : 19,4 mios (55%) / Etat de Vaud : 11,1 mios (31%) / communes : 3,42 mios (10%) / Loterie romande : 1,5 mio (4%). Cette somme est ensuite reversée aux réseaux d'accueil selon les modalités de subventionnement prévues à l'article 50 de la LAJE.

L'ensemble des subventions versées par la FAJE représente environ 14,5% du coût total des réseaux, le 85,5 % du déficit d'exploitation étant assumé en moyenne cantonale à raison de 40% par les parents, 44% par les partenaires du réseau (communes+entreprises) et 1,5% par la Confédération.

Cela signifie que l'effort financier repose principalement sur les communes, les employeurs et les parents, l'Etat en tant que tel ne participant qu'à hauteur de 11,1 millions sur les 252,85 millions du coût global de l'accueil de jour.

Cette situation est très éloignée des éléments d'appréciation qui figurent dans l'exposé des motifs et projet de loi de 2006 et qui ont fondé la décision du Grand Conseil. En page 56 de ce document, l'Etat de Vaud s'était engagé à financer la Fondation à hauteur de 52% de ses ressources globales en 2010, estimées entre 32,5 et 36 millions (soit une subvention annuelle comprise entre 16,9 et 18,8 millions), les communes devant assumer le 10%, les employeurs 35% et la Loterie Romande 5%. Force est de constater que l'effort du canton au dispositif est très en deçà des attentes et des engagements annoncés, mais qu'en plus l'écart se creuse par rapport aux autres partenaires payeurs, dont la contribution, en constante augmentation, est, elle, fixée dans le cadre de la loi.

En effet, la participation des communes à la FAJE est prévue à l'article 46 LAJE : *"La contribution des communes est fixée sous la forme d'un montant par habitant, tous les deux ans, par décret du Grand Conseil, après consultation des communes. Au surplus, les communes contribuent au financement de la Fondation en leur qualité d'employeur."*

La contribution des employeurs est prévue à l'article 47 LAJE : *"Les organisations économiques représentatives, reconnues à cet effet par le Conseil d'Etat, fixent le taux des contributions versées par les employeurs au fonds de surcompensation. (...) Le taux de contribution ne peut être inférieur à 0,08%. Une fois le taux de contribution fixé, le Conseil d'Etat le déclare obligatoire pour tous les employeurs du canton. Toute modification du taux de contribution doit être annoncée avec un préavis de deux ans."*

Un engagement à concrétiser pour l'avenir

La pérennité du système exige que les partenaires puissent s'engager à long terme sur la base de règles équitables et transparentes. Or, il faut admettre que l'article 45 LAJE, relatif à la contribution de l'Etat, induit une distorsion qui peut s'avérer nuisible sur la durée. L'article prévoit que *"La contribution de l'Etat est fixée dans le cadre de la procédure budgétaire, en référence au programme de législature. Au surplus, l'Etat contribue au financement de la Fondation en sa qualité d'employeur."*

En pratique, cela se traduit par une participation de l'Etat aléatoire, en retrait par rapport aux autres contributeurs, faisant l'objet de négociations de dernière minute entre la Fondation et le Conseil d'Etat, alors que la participation des autres partenaires est fixe. La commission de gestion 2009 l'a relevé, soulignant que cette pratique peut *conduire à des réactions des autres partenaires et à une déstabilisation du système, ce qui n'est pas du tout souhaitable.*

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat indique qu'il est favorable à la signature avec la FAJE d'un accord fixant sa contribution financière pour les trois prochaines années, dès 2011.

De manière à traduire, dans les faits, cette volonté, et par symétrie avec les autres contributeurs, nous demandons par voie de motion que le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil une modification de l'article 45 LAJE, portant sur la contribution financière de l'Etat pour que celle-ci soit à la hauteur des engagements pris en 2006.

A titre d'exemple, il serait imaginable de modifier l'article 45 de la manière suivante : ***La contribution de l'Etat est fixée sous la forme d'un montant par habitant de 25 francs au minimum, tous les deux ans, par décret du Grand Conseil. Au surplus, l'Etat contribue au financement de la Fondation en sa qualité d'employeur.***

Cette manière de procéder permettrait d'introduire un critère connu, couramment appliqué aux communes, y compris en l'espèce, qui donnerait une rationalité, une lisibilité dans la durée, une transparence accrue et une réelle légitimité parlementaire au financement par l'Etat et qui assurerait un équilibre entre les divers partenaires contributeurs, conformément aux engagements pris en 2006.

Cependant, les motionnaires sont ouverts à d'autres formulations juridiques, pour autant qu'elles respectent en tous points l'intention politique poursuivie.

Un geste pour les familles

Il est en effet capital que l'Etat, au travers du Grand Conseil, fixe ses engagements de manière ferme et transparente pour sécuriser les missions de la FAJE et assurer, à long terme, le déploiement des places d'accueil sur l'ensemble du territoire vaudois. Cela est d'autant plus important qu'à ce jour la FAJE et les réseaux sont engagés dans une importante réflexion relative à la politique tarifaire de structures d'accueil de jour. L'objectif, fixé par la loi à son article 1b, étant de "*tendre, sur tout le territoire du canton, à une offre suffisante en places d'accueil, accessibles financièrement*", il paraît incontournable que l'Etat doive participer, cas échéant, à la baisse des tarifs afin que celle-ci ne soit pas exclusivement assumée par les communes et les employeurs.

L'étude relative à la politique tarifaire des réseaux d'accueil de jour des enfants dans le canton de Vaud menée par l'IDHEAP met en évidence que le taux d'effort demandé aux parents dans le canton de Vaud est relativement élevé et qu'une plus grande participation financière de la part du canton serait un moyen efficace pour réduire les disparités entre les différents réseaux et renforcer l'accessibilité financière prévue par la loi.

Nous remercions le Conseil d'Etat de donner une suite favorable à cette proposition.

[1] Déclaration d'intérêts : l'auteure de la présente motion est vice-présidente de la FAJE.

Souhaite développer et demande le renvoi à une commission.

Morges, le 24 juin 2010.

(Signé) Nuria Gorrite et 42 cosignataires