

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**(286) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi sur l'accueil de jour des enfants  
(LAJE)**

**et**

**Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les motions**

- **Frédéric Borloz au nom des groupes radical, libéral, UDC et AdC - Accueil préscolaire : trop de normes tuent les normes. Simplifions-les (09\_MOT\_076) ;**
- **Christelle Luisier et consorts – Pour un réel partenariat financier Etat – communes en matière d'accueil de jour (15\_MOT\_075)**

**et sur les postulats**

- **Odile Jaeger Lanort et consorts sur les quotas imposés aux postes de travail dans les crèches-garderies, pour les CFC d'assistants socio-éducatif (07\_POS\_256) ;**
- **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) ;**
- **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) ;**
- **Claude-Eric Dufour et consorts demandant une loi spécifique concernant l'accueil parascolaire (11\_POS\_248) ;**
- **Guy-Philippe Bolay et consorts - Crèches d'entreprise - Evitons de démotiver les sociétés en les faisant passer deux à la caisse ! (14\_POS\_072) ;**
- **Philippe Randin et consorts - Etre accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce (11\_pos\_287) Rapport intermédiaire.**

**TABLE DES MATIÈRES**

1. INTRODUCTION.....	2
2. PREAMBULE.....	2
3. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT .....	3
4. AUDITIONS DES MILIEUX INTERESSES.....	6
5. DISCUSSION GENERALE .....	9
6. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS .....	11
7. LECTURE ET EXAMEN DES ARTICLES .....	14
7.1 Vote final sur le projet de loi.....	30
8. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL .....	30
9. RECOMMANDATION DE LA COMMISSION.....	34

## **1. INTRODUCTION**

La révision législative étudiée par la commission concrétise un vote populaire intervenu en 2009 par lequel le peuple plébiscitait l'introduction d'une nouvelle disposition constitutionnelle venant compléter l'art. 63 Cst-VD et prévoyant la mise en œuvre d'une école à journée continue.

Pour mémoire, l'art. 63A de la Cst Vaudoise se présente comme suit :

- 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.
- L'accueil peut être confié à des organismes privés.
- Les conditions d'accueil parascolaire sont fixées par les communes.
- Les parents participent au financement de l'accueil parascolaire.

## **2. PREAMBULE**

### **2.1 Séances**

La Commission s'est réunie à neuf reprises à Lausanne, soit les : 14 avril 2016, de 10h à 12h, 21 avril 2016 de 13h à 17h, 12 mai 2016 de 8h30 à 12h, 27 mai 2016 de 13h30 à 17h, 9 juin 2016 de 13h30 à 17h, 23 juin 2016 de 8h30 à 12h, 2 septembre 2016 de 8h30 à 12h, 20 septembre 2016 de 7h30 à 9h30 et 4 octobre 2016 de 7h30 à 8h30.

### **2.2 Présences**

#### **2.2.1 Députés**

Sous la Présidence de Mme Claire Attinger Doepper, la commission était composée de Mmes les Députées Christa Calpini (jusqu'à la séance du 23 juin 2016, ensuite remplacée par Rémy Chevalley), Laurence Cretegny, Sylvie Podio, Delphine Probst-Haessig, Myriam Romano-Malagrifa et de MM. les Députés Alexandre Berthoud, Jean-Rémy Chevalley (depuis la séance du 23 juin 2016, en remplacement permanent de Christa Calpini), Michel Collet, Julien Cuérel, Marc Oran, Denis Rubattel, Maurice Treboux, Filip Uffer et Pierre Volet.

#### **2.2.2 Remplacements**

Séance du 12 mai 2016 : Jean-Marc Nicolet pour Michel Collet, séance du 2 septembre 2016 : Yan Pahud pour Denis Rubattel, séance du 20 septembre 2016 : Jean-Luc Bezençon pour Alexandre Berthoud, Alexandre Demetriadès pour Filip Uffer, séance du 4 octobre : Annick Vuarnoz pour Myriam Romano-Malagrifa, Jean-Luc Bezençon pour Pierre Volet.

#### **2.2.3 Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat était représenté par Madame la Conseillère d'Etat Nuria Gorrite, cheffe du DIRH, accompagnée par la cheffe de l'Office de l'accueil de jour des enfants (OAJE), Mme Patricia de Meyer (sauf séance du 27 mai 2016) et de la secrétaire générale adjointe du département, Mme Gabriela Chaves (sauf séance du 12 mai 2016).

#### **2.2.4 Secrétariat général du Grand Conseil**

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté par Mme Sylvie Chassot (sauf séance du 21 avril 2016) et M. Frédéric Ischy pour les séances du 21 avril 2016, 23 juin 2016 et du 2 septembre 2016. Ils se sont chargés de réunir les documents et informations utiles, d'organiser les séances de la commission, d'établir les notes des séances, d'assurer entre les séances le suivi des demandes émises par la commission et de tenir à jour le tableau comparatif où sont consignés les amendements proposés par la commission. Mme Chassot a en outre rédigé une synthèse des travaux de la commission constituant la base du présent rapport ; qu'elle soit sincèrement remerciée pour sa disponibilité, sa compétence et son efficace collaboration.

## 2.3 Auditions

A leur demande, les associations et leurs représentants-es ont été entendues les 21 avril et 12 mai 2016 :

1. Mme Christine Guinard Dumas, secrétaire générale et Valérie Denisart, déléguée pour AvenirSocial à la chambre consultative de la FAJE), *AvenirSocial* ;
2. Mme Maria Pedrosa, secrétaire syndicale, *Syndicat des services publics (SSP Vaud)* ;
3. M. Diego Pasquali, président, Mme Claudia Mühlebach, vice-présidente et M. Marc Gilet, membre, *Association responsable des directions des institutions vaudoises de l'enfance (ARDIVE)* ;
4. M. Gérard Creteigny, président et Sylvie Lacoste, secrétaire générale, *Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE)* ;
5. Mme Emmanuelle Seingre et M. Jacques Domeniconi, *Insieme Vaud* ;
6. Mme Barbara de Kerchove, présidente et Mme Van Muellem, présidente de l'Ape d'Yverdon, *Association vaudoise des parents d'élèves (Apé Vaud)*
7. Mmes Claudine Wyssa, présidente de l'UCV et Christelle Luisier Brodard, membre du CoDir de l'UCV, au nom des deux faitières de communes, *Union des communes vaudoises (UCV) et Association de communes vaudoises (AdCV)*.

## 2.4 Documentation

Dans le cadre de ses travaux, la commission a été nantie de divers documents, de plaquette de présentation des différentes associations et fondations ainsi qu'un avis de droit d'août 2015 sollicité par l'UCV au cabinet FRORIEP Avocats dont les conclusions portent sur la non obligation de compensation de la contribution ordinaire de l'Etat au budget annuel de la FAJE. Nous y reviendrons dans les dispositions transitoires, art.5 alinéa 4.

Le Département a de son côté fourni tous les renseignements complémentaires demandés.

## 3. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Conseillère d'Etat souligne la complexité du chemin qu'il y a eu à parcourir par le canton et les communes afin de se mettre d'accord sur les principaux enjeux de ce projet et d'être ainsi en mesure de matérialiser la « journée continue » dans un projet de loi. Ce parcours long de sept années, a été marqué par deux générations de plateforme canton-communes. Les communes avaient en effet quitté la table des négociations en 2011 considérant alors que le financement de l'Etat n'était pas suffisant. La plateforme canton-communes « deuxième génération » fait suite à la reprise, en janvier 2014, des négociations. Dans cette 2<sup>ème</sup> phase, le canton et les communes ont cette fois commencés par se mettre d'accord sur une série de questions et de principes pour dans un second temps les décliner dans un texte de loi.

La modification de cette loi propose 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.

*1<sup>ère</sup> question : faut-il une loi spécifique pour l'accueil parascolaire ?*

*Bâtir sur l'existant*

Une volonté des communes était de ne pas démantibuler le système existant à satisfaction depuis maintenant 10 ans. C'est assez naturellement et à l'unanimité que le canton et les communes sont tombés d'accord sur l'option d'élargir la LAJE dont le champ d'application telle qu'il a été voté couvre déjà l'accueil collectif parascolaire jusqu'à 12 ans.

## *Réformer la LAJE*

Il s'agissait donc de réformer la LAJE en y intégrant les compétences des communes et en sécurisant le dispositif financier existant selon le souhait des communes. Le projet permet aussi de répondre aux problématiques suivantes : nécessité de préciser les missions de l'accueil de jour , de formaliser la possibilité laissée aux communes d'agir seules ou au sein d'un réseau, de changer les conditions de reconnaissance et de subventionnement des réseaux d'accueil de jour des enfants en intégrant un socle minimal de prestations composé de trois types de prise en charge (préscolaire, parascolaire et accueil en milieu familiale), et enfin d'implanter les lieux d'accueil parascolaires à proximité des locaux scolaires.

### ***2<sup>ème</sup> question : quelles sont les obligations des communes en matière d'offre d'accueil parascolaire ?***

Concernant l'étendue des prestations parascolaires, les discussions canton - communes ont été nourries entre les tenants d'une prise en charge couvrant la journée entière et ceux d'une prise en charge plus réduite.

#### *Socle minimal de prestations parascolaires*

La solution trouvée par le canton et les communes a été de s'accorder sur un nouveau concept, celui de socle minimal, soit d'un minimum exigible des communes. La réflexion a été guidée par les besoins (évolutifs) des enfants en partant du constat suivant : plus l'enfant grandit, plus il est autonome et moins il a besoin d'encadrement. Les prestations minimales suivantes sont ainsi exigibles :

- L'accueil parascolaire de midi reste la prestation centrale et obligatoire pour l'ensemble de la population scolarisée, ceci dès la 1<sup>ère</sup> primaire (4 ans) jusqu'à la 11<sup>ème</sup> année (15 ans). Cette prestation demeure le socle central de journée continue de l'Ecolier et inscrit la conciliation entre famille et travail au centre de son dispositif.
- Les élèves de niveau 1P à 4 P (de 4 ans à 8 ans) ont encore besoin d'un encadrement avant et après l'école. La structure d'accueil doit pouvoir offrir un accueil avant et après les cours y compris le mercredi.
- Pour les élèves de niveau 5P à 8P (de 9 ans à 12 ans, le projet initial introduisait dans le socle minimal les accueils de midi , de l'après-midi, mercredi compris, mais pas ceux du matin. Les retours de consultation ont toutefois fait état d'attentes plus nuancées des partenaires, ceux-ci ayant indiqué que les besoins des 9-10 ans n'étaient pas les mêmes que ceux des 11-12 ans. Aussi, cette tranche d'âge a été divisée en deux : l'accueil du mercredi après-midi a été supprimé du socle minimal pour la tranche 9 – 12 ans ; l'accueil du matin a par contre été introduit pour les plus petits de cette tranche, soit les 9-10 ans.
- Les élèves de la tranche des 13 – 15 ans sont assez autonomes pour se déplacer seuls, ils n'ont pas nécessairement besoin d'un accueil parascolaire avant et après les cours.

En résumé, le socle minimal de prestations parascolaires se présente comme suit durant les périodes scolaires :

- Midi : 4 ans – 15 ans (1P – 11 S), degrés primaires et secondaires.
- Après -midi : 4 ans -12 ans (1P-8P)
- Matin : 4 ans -10 ans (1P-6P)
- Mercredi Après -midi : 4 ans- 8 ans (1P-4P)

**3<sup>ème</sup> question : comment les communes vont-elles fixer les conditions de l'accueil parascolaire ?**

Par « conditions de l'accueil » sont entendues les normes d'encadrement et architecturales. Dans le système actuel c'est l'Etat qui se charge du contrôle des normes en matière d'accueil pré- et parascolaire jusqu'à 12 ans. Un certain nombre d'acteurs souhaitent que l'Etat reste garant de ces normes. Or, le nouvel article 63a Cst-VD<sup>1</sup> précise expressément que les communes portent seules désormais la responsabilité de ces normes pour le parascolaire.

**Une autorité représentant les communes devra ainsi fixer (en vertu de l'art. 63a Cst-VD et de l'OPE) les conditions d'autorisation, mais aussi s'assurer que celles-ci soient respectées**

*Création d'un établissement intercommunal de droit public pour l'accueil parascolaire (EIAP)*

La Conseillère d'Etat souligne l'aspect novateur de la solution envisagée avec la création d'un établissement intercommunal. Elle rappelle qu'il s'agit de la forme d'association la plus simple prévue par la loi sur les communes. Des représentants désignés par l'UCV et l'AdCV y seront chargés de la définition du cadre de référence en application de l'al. 3 de l'art. 63a Cst-VD<sup>1</sup>. La représentativité à l'intérieur de l'EIAP y sera garantie par une délégation aussi bien des petites que des grandes communes.

*Une délégation à l'OAJE, par mandat de prestations*

Dans les discussions, les communes ont exprimé leur souhait de voir l'Etat exercer la responsabilité de l'autorisation et de la surveillance, cas échéant de la sanction à l'encontre des structures qui ne respecteraient pas le cadre de référence parascolaire. Aussi, c'est l'OAJE qui interviendrait dans ce domaine, **sur mandat de l'EIAP**. Cette délégation de compétences fera l'objet d'un mandat de prestations, afin notamment de fixer les principes d'articulation et de coordination entre l'EIAP et l'OAJE pour la mise en œuvre du cadre de référence.

La Conseillère d'Etat rappelle le principe selon lequel l'organe qui délègue une compétence en assume les coûts (« qui commande paie »). L'Etat augmentant par ailleurs considérablement sa participation au dispositif, le coût lié à l'augmentation des ETP nécessaire à la réalisation de cette tâche de surveillance des nouvelles places d'accueil parascolaire créées incombera à l'EIAP.

Concrètement, l'OAJE rapportera régulièrement à l'EIAP. Dans le cas où l'office constaterait un dysfonctionnement, il émettrait des recommandations à l'EIAP pour que le cadre de référence soit adapté. Cette possibilité apaise notamment les milieux de l'accueil de jour inquiets de voir la définition d'un cadre de référence remanié, voire réduit, qui plus est par la seule décision des communes. Dans un cas extrême où un dialogue entre représentants des communes et l'OAJE n'aurait pas pu déboucher sur une résolution de la situation problématique, l'Etat a la possibilité de dénoncer le mandat de prestations. Les cadres de référence de l'EIAP continueraient alors de s'appliquer, mais les responsabilités de l'autorisation et de la surveillance ne seraient plus assumées par l'Etat.

**4<sup>ème</sup> question : comment sera articulé le financement de l'accueil parascolaire ?**

Le projet maintient le fonctionnement actuel, soit le subventionnement par la FAJE en fonction de la masse salariale et le taux de subventionnement sera le même pour le préscolaire ou le parascolaire. A noter que l'accueil de midi des 13 – 15 ans, puisqu'il ne tombe pas sous le coup de l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants (OPE, 211.222.338) , qu'il est organisé et surveillé de manière indépendante par les communes, ne doit pas faire partie d'un réseau.

---

<sup>1</sup> Les conditions de l'accueil parascolaire sont fixées par les communes.

*Combien l'Etat met-il dans ce dispositif ?*

La Conseillère d'Etat rappelle le système de financement actuel : les contributions des communes et des employeurs sont déterminées en fonction de valeurs d'ajustement évolutives (Fr. 5.- par habitant pour les communes, un pourcentage de la masse salariale pour les employeurs) alors que la subvention annuelle de l'Etat à la FAJE se discute au budget chaque année, sur la base de prévisions « extrapolées ».

L'idée est d'introduire un mécanisme dynamique similaire à celui des autres partenaires payeurs en fixant la contribution de l'Etat à 25% de la masse salariale du personnel éducatif, répondant ainsi positivement à la motion (15\_MOT\_075) Luisier et consorts. Cela correspond à la volonté de l'Etat d'ajuster à la hausse son financement pour soutenir l'augmentation de l'offre des communes, et par ricochet de la contribution des employeurs, des parents et des communes elles-mêmes. Par ce mécanisme qui lie la contribution de l'Etat à la masse salariale du personnel éducatif, l'Etat contribue également à garantir la qualité de l'accueil, assurée par le travail des équipes professionnelles.

*Volet sur l'accueil en milieu familial*

Le département a dû renoncer à traiter dans cet objet la question des « mamans de jour » : considérant que le temps nécessaire à la conclusion d'un accord avec les milieux concernés était encore trop long, il a préféré avancer en deux temps. Le volet sur l'accueil en milieu familial fera l'objet d'une autre modification législative.

## **4. AUDITIONS DES MILIEUX INTERESSES**

### **4.1 Audition d'Avenir Social Vaud (Travail social Suisse) et du Syndicat des services publics (SSP) Vaud**

Les représentants des organisations auditionnées accueillent avec satisfaction l'ancrage des missions des structures d'accueil collectif dans la loi, spécialement l'intégration de l'alinéa a de l'art. 3a positionnant la dimension de qualité d'accueil. Ils soulignent que seuls les professionnels de niveau tertiaire sont spécifiquement formés aux problématiques pointues de certaines de ces missions. S'agissant de l'accueil pré-scolaire, ils expriment leur crainte de voir diminuer la qualité d'accueil avec la modification de la composition des équipes éducatives (rapport du Conseil d'Etat à la motion Borloz, pt. 8.7 du présent rapport).

La Conseillère d'Etat se montre claire à ce propos : les missions définies doivent être assumées par l'ensemble des professionnels des structures d'accueil concernées, quel que soit leur niveau de qualification.

Par ailleurs, globalement satisfaits du socle minimum de prestations pour le parascolaire, ils regrettent toutefois que l'accueil du mercredi après-midi pour les 9-12 ans soit abandonné mais salue la garantie de la prestation du matin pour les plus petits. Enfin, ils auraient souhaité que la composition de l'EIAP intègre des experts du domaine de l'enfance afin qu'ils puissent être partie prenante du processus d'élaboration des normes et non seulement consultés.

### **4.2 Audition de l'ARDIVE (Association des responsables et directions d'institutions vaudoises de l'enfance)**

Les représentants de l'organisation auditionnée expriment de sérieuses inquiétudes face à l'assouplissement du cadre de référence pour le préscolaire proposé dans la réponse du Conseil d'Etat à la motion Borloz. La complexification des missions, des attentes et des besoins des enfants et de leurs familles, justement reconnues dans le projet de loi, nécessitent selon eux des outils et des compétences acquises dans un cursus de formation de niveau tertiaire. Ils notent par ailleurs que la modification entre personnel de niveau secondaire et de niveau tertiaire proposé n'engendre aucune économie. La Conseillère d'Etat insiste sur le fait que la solution envisagée offre des débouchés à des jeunes.

Les représentants de l'organisation soulignent par ailleurs que le domaine est marqué par un fort turn-over et par l'épuisement des équipes en précisant que les difficultés de recrutement concernent le personnel éducatif dans son ensemble, indépendamment du niveau de formation.

Par ailleurs, l'ARDIVE rend attentif les membres de la Commission que dans le domaine, comparativement aux autres, le déficit de perspectives d'évolution de carrières. Si les passerelles de formation et les offres de perfectionnement existent bel et bien, encore faut-il que des postes soient disponibles dans les structures pour les personnes ainsi formées.

Ils préconisent ainsi le refus de la révision et demandent le soutien de la commission afin d'obtenir un moratoire le temps de définir les objectifs et les outils pour les évaluer.

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

D'emblée, les représentants de l'organisation auditionnée fournissent un document présentant la Fondation (organisation, fonctionnement et rôle actuel), la vision de la FAJE et l'impact des nouvelles dispositions de la LAJE sur le rôle et le fonctionnement de la fondation. S'ensuit une discussion avec la commission dont voici les éléments saillants :

En réponse à un commissaire, il est précisé que la notion de personnel pédagogique concerne les auxiliaires, les assistants socio-éducatifs et les éducateurs de l'enfance, soit l'ensemble des adultes qui encadrent les enfants. Le personnel administratif, les cuisiniers, les nettoyeurs et autres personnels d'intendance ne sont pas compris dans la notion de personnel pédagogique ou éducatif. Tout l'enjeu et la difficulté consistent à identifier de la manière la plus exacte le périmètre de cette masse salariale.

Les négociations pour la signature d'une convention collective de travail cantonale dans le secteur de l'enfance n'ont toujours pas abouties. Un commissaire demande si de grosses différences salariales entre les différents réseaux existent. Le représentant de la FAJE confirme que des différences sont observées et dépendent surtout de la structure d'âge des collaborateurs.

Par ailleurs, le représentant de la FAJE confirme qu'il ne verrait pas d'inconvénients à collaborer avec un nouvel acteur, en l'occurrence l'EIAP, si cette organisation décidait de se charger elle-même des tâches d'autorisation et de surveillance de l'accueil parascolaire primaire.

#### **4.3 Audition d'Insieme Vaud (association de parents de personnes handicapées mentales) et du Forum Handicap Vaud**

Les représentants des organisations auditionnées témoignent des bienfaits de l'accueil de jour en milieu ordinaire des enfants avec une déficience. Ils auraient cependant souhaité qu'une adaptation systématique de l'accessibilité des lieux d'accueil ordinaires ait lieu et qu'une place dans les structures parascolaires soit garantie aux enfants en situation de handicap. Conseillère d'Etat indique que l'accessibilité des lieux d'accueil est exigée pour toute nouvelle construction.

Ils sont satisfaits des dispositions prévues par le projet de loi (articles 52 et 52a) en lien avec les enfants exigeant une prise en charge particulière. Ces dispositions tiennent notamment compte que pour ces enfants, l'intensité des prestations d'accueil ne peut pas diminuer à mesure que les enfants grandissent, leurs difficultés cognitives, physiques ou psychiques limitant leur autonomie.

Ils rappellent que les conditions de l'accueil parascolaire seront les mêmes pour tous les enfants, mais que les équipes pédagogiques pourront au besoin solliciter la Commission d'intégration précoce afin d'obtenir un appui supplémentaire.

#### **4.5 Audition de l'APE-Vaud (Association vaudoise des parents d'élèves)**

Les représentantes de l'organisation auditionnée se réjouissent globalement des nouvelles dispositions de la révision législative notamment pour ses missions, pour l'attention particulière portée aux enfants ayant des besoins particuliers et remercie l'Etat de l'effort financier accordé.

En revanche, elles sont préoccupées par l'absence d'accueil les mercredis après-midi pour les 5P-6P (9ans -10 ans ) comme la possibilité que les 1P-4P ( 4-8 ans) puissent être accueillis dans des réfectoires inadaptés à leur âge et à leur niveau autonomie, à fortiori si les transports peuvent être supprimés à midi

Dans les lieux offrant uniquement un accueil de midi (art. 9 al 4), l'APE redoute que l'encadrement - non assujéti au cadre de référence parascolaire - soit insuffisant. Le risque exprimé est de voir les employé-e-s travailler « au four et au moulin », parfois au détriment de l'encadrement nécessaire pour les enfants les plus jeunes.

Par ailleurs, elles considèrent que les trois temps d'accueil (matin, midi et après-midi) doivent se dérouler autant que possible dans le même lieu, particulièrement pour les plus jeunes, convaincues que le nombre d'intervenants dans la journée doit être limité.

Enfin, l'APE juge inadéquat l'introduction, dans les restaurants scolaires, de fixer le prix du repas de manière forfaitaire (article 29, alinéa 1bis, du projet de loi) et y dénonce le risque d'un démantèlement du dispositif existant en favorisant la création d'un système à deux vitesses.

#### **4.6 Audition des faitières de communes**

Les représentantes des communes expliquent que les deux faitières (UCV et AdCV) ont travaillé en totale concertation sur ce thème.

##### *Prestations et étendue de l'offre (art. 4a LAJE)*

Ce point a suscité de nombreuses discussions dans le cadre de la plateforme, particulièrement pour l'accueil du mercredi après-midi. Les représentantes précisent que le socle minimal tel que définit fait partie intégrante du consensus trouvé et qu'il est lié au financement (la réponse à la motion Luisier Brodard). Elles acceptent la proposition du Conseil d'Etat. Est précisé sur demande d'une commissaire que la formule potestative selon laquelle les communes peuvent étendre l'accueil parascolaire aux périodes de vacances scolaires (Art. 2 LAJE) convient aux communes en vertu du principe de socle minimal qui permet à celles qui le souhaiteraient d'en faire plus.

##### *Instauration d'un établissement intercommunal pour la définition des normes (art. 6a LAJE)*

Ceci répond à satisfaction à une demande exprimée depuis des années par les communes de pouvoir participer à la définition des normes et de gérer l'accueil parascolaire sur le terrain. Il est rappelé ici que la définition du référentiel de compétences reste en main de l'Etat, ce qui implique un partage financier. Elle ajoute que les communes auraient par contre souhaité que la tâche de contrôle, qui sera effectuée par l'Etat, respectivement l'OAJE, soit simplement inscrite dans la loi et non matérialisée par un mandat de prestation dont l'Etat pourrait se démettre. Dans la même lignée, elles regrettent que les ETP supplémentaires nécessaires à ce contrôle soient refacturés aux communes ou aux associations faitières.

##### *Prestations modulables en fonction de l'âge des enfants (Art. 7a LAJE)*

Les communes voient d'un œil très positif l'art. 7a qui permet cette adaptation en proposant des cadres de référence différenciés selon les tranches d'âge.

##### *Intégration des entités de type « restaurants scolaires » dans le dispositif général*

Ceci répond à une demande forte des communes de pouvoir conserver en leur forme actuelle des cantines à ce jour non affiliées au réseau.

##### *Question des aires de recrutement*

Le fait que le périmètre d'un réseau d'accueil ne corresponde pas forcément au périmètre d'un réseau scolaire pose problème, surtout dans les zones décentrées. La représentante des communes constate avec satisfaction que certaines régions commencent déjà à réorganiser leurs réseaux de sorte à ce qu'ils correspondent à l'aire de recrutement scolaire. Les réseaux d'accueil qui couvrent plusieurs cercles scolaires sont assez difficiles à gérer.



### *Question du financement*

Les communes saluent la réponse positive du Conseil d'Etat à la motion Luisier Brodard quant à l'augmentation de la participation de l'Etat à 25% de la masse salariale subventionnée à horizon 2025. Elles précisent que leur acceptation du modèle financier proposé est liée à l'étendue des prestations minimales obligatoires définies.

### *Dispositions transitoires (Art. 5 dispositions transitoires)*

Les communes déplorent par contre que la loi prévoit de compenser ces charges nouvelles, qui plus est par des économies dans les prestations de l'Etat en lien avec les communes. La représentante de l'UCV précise que seul le Conseil d'Etat est lié à l'art. 163 Cst-VD. Le Grand Conseil pourrait dès lors décider de ne pas compenser les charges nouvelles liées à l'augmentation de la participation de l'Etat au dispositif de la FAJE, elle incite la commission à prendre position dans ce sens.

### *Calendrier de l'augmentation de la contribution de l'Etat de 17 à 25% de la masse salariale subventionnée*

La représentante des communes rappelle que le projet prévoit d'augmenter la participation de l'Etat de 17% en 2017 à 25% en 2023. Elle voit dans ce calendrier une divergence avec le temps donné aux communes, à savoir 3 ans et non pas 5, pour mettre le dispositif d'accueil parascolaire en place.

## **5. DISCUSSION GENERALE**

### *Délégation par l'EIAP à l'OAJE de la tâche de surveillance (nouvel art. 6b LAJE)*

Une commissaire s'interroge sur les raisons pour lesquelles les communes souhaiteraient déléguer leur tâche de surveillance. Lui est répondu que l'EIAP ayant été pensée comme une structure souple, les communes ne voulaient pas en faire un organe permanent devant engager du personnel. Par ailleurs, un certain nombre de structures sont actuellement mixtes, c'est-à-dire qu'elles accueillent du pré et du parascolaire. La direction aurait ainsi pu être soumise à un double contrôle si l'EIAP se chargeait de la surveillance du parascolaire sans la déléguer à l'OAJE. La surveillance assurée par un seul office et qui existe déjà apparaît donc comme la meilleure solution. Il n'est cependant pas exclu que les rapports entre l'OAJE et l'EIAP évoluent dans quelques années.

### *Formation du personnel et composition des équipes éducatives*

Une majorité de la commission déclare avoir été surprise par les propos tenus par l'ARDIVE à l'encontre des formations CFC. Le discours a été ressenti par ces commissaires comme étant un plaidoyer anti-CFC, ce qu'ils déplorent. Il ne s'agit cependant pas, par symétrie, de se transformer à son tour en « anti-formations du tertiaires ».

Une commissaire remarque que la question de la composition des équipes éducatives inquiète tant les communes que les professionnels de l'enfance. Elle demande par quel biais les députés pourraient agir sur ces normes. Lui est répondu que ces normes se règlent actuellement au niveau d'une directive de l'Etat dont l'élaboration est du ressort de l'OAJE pour ce qui est du préscolaire et du parascolaire. Conformément à la disposition constitutionnelle, le projet prévoit de déléguer cette compétence à l'EIAP pour ce qui relève de l'accueil parascolaire. La question ne se règle donc pas au niveau de cette loi.

La Conseillère d'Etat rappelle en outre que le cadre de référence parascolaire actuel n'impose rien en termes de proportion de professionnels entre les ASE et les ES-HES (niveau tertiaire) ; Elle rappelle toutefois que les commissaires auront dans cet EMPL à se prononcer sur la réponse du Conseil d'Etat à la motion Borloz (09\_MOT\_076) qui traite notamment de la question des normes pour le préscolaire (voir pt. 8.7 du présent rapport).

S'agissant de la composition des équipes à proprement parler, la Conseillère d'Etat indique qu'en comparaison inter-cantonale, le Canton de Vaud se situe dans une moyenne entre deux tendances qui consistent à, a) tabler prioritairement sur un personnel formé (tertiaire ES et ASE), dès lors en mesure de prendre en charge un grand nombre d'enfants et b) une stratégie fonctionnant avec du personnel plus mixte en termes de formation mais qui, dès lors, ne peut prendre en charge qu'un nombre plus faible d'enfants : Dans notre canton, les équipes éducatives sont composées prioritairement par du personnel formé, avec 20% de personnel non formé, le nombre d'enfants par groupe augmente avec l'âge de l'enfant pour le préscolaire.

Enfin, il faut noter que les milieux concernés sont consultés dans ce processus d'élaboration des normes.

#### *Quid d'une convention collective de travail (CCT) pour le personnel des structures collectives*

Les négociations d'une CCT pour le personnel des structures collectives d'accueil de jour sont en cours. Le département considère que la signature d'une CCT dans ce secteur est nécessaire en raison notamment de la concurrence acharnée que se livrent aujourd'hui les réseaux pour le recrutement ; une harmonisation des conditions de travail éviterait une surenchère. La Conseillère d'Etat témoigne de la volonté partagée des partenaires sociaux d'aboutir à un accord.

Dans ce sens, l'Etat joue un rôle de facilitateur dans ces négociations, en fournissant écoute et accompagnement, en réunissant les partenaires, en leur fournissant un secrétariat etc. Elle précise que les discussions sont conduites selon un calendrier. L'Etat avait fixé une échéance au terme de laquelle un bilan était prévu ; celui-ci sera réalisé prochainement. (Ndrl : pour la question d'une CCT pour les accueillantes en milieu familial - AMF, voir point 8.5 du présent rapport).

#### *Sur la possibilité pour les accueillantes en milieu familial (AMF) de pratiquer à titre d'indépendantes*

Un député évoque la volonté des AMF de pouvoir exercer en indépendantes. A l'heure actuelle ce n'est pas possible puisque leur affiliation à une structure de coordination est indispensable pour être reconnues comme « maman de jour » et donc pour pouvoir exercer. La cheffe du département reconnaît que cette situation pose problème et présente l'exemple d'une AMF qui ne s'entendant pas avec son employeur, se trouve dans l'impossibilité de pratiquer sa profession, ce qui est contraire aux principes de liberté de commerce et de transactions.

C'est pourquoi le projet de révision de LAJE mis en consultation prévoyait la possibilité pour les AMF d'être indépendantes. La Conseillère d'Etat évoque la grande froideur avec laquelle la proposition a toutefois été reçue. Aussi, une plateforme de discussion entre communes, AMF et coordinatrice-teur-s de réseaux autour de ce thème devrait prochainement voir le jour. Cette plateforme aura pour tâche de trouver une solution afin de déconnecter la structure qui autorise de celle qui emploie.

Une commissaire remarque que le droit de l'enfant doit primer sur la liberté économique. Elle souligne par-là l'importance du contrôle des conditions dans lesquelles sont accueillis les enfants chez les AMF. Ce contrôle devrait toutefois être impartial et ne pas relever du même organe que celui qui emploie les AMF.

Une commissaire estime qu'une solution doit en effet être trouvée pour les quelques-unes dans le canton qui souhaitent exercer en indépendantes, sans toutefois risquer de démanteler un système qui fonctionne à satisfaction dans le 90% des cas et dont les bénéfices ne sont plus à prouver. Elle rappelle que la demande urbaine privilégie tendanciellement l'accueil en structures collectives. Si les AMF sortaient des réseaux, le risque serait trop grand de ne voir à terme plus que des places en accueil collectif.

## **6. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS**

### **Chapitre 2 L'accueil de jour des enfants : situation actuelle**

#### *Point 2.1 Un accueil de jour de qualité*

##### *Point 2.1.2 Accueil familial de jour*

Sur la question de la formation exigée et de leur salaire, il est précisé que les AMF participent à un cours d'introduction de 4 modules de 6h. Chaque réseau fixe le salaire de ses AMF, celui-ci se situant généralement entre Fr. 5.- et 8.- par heure et par enfant.

La Conseillère d'Etat précise que, plus qu'une formation, il s'agit d'un appui aux AMF, celles-ci travaillant seules tout en étant confrontées à des problématiques similaires de celles qui se rencontrent en accueil collectif. Elle pense notamment aux questions de sécurité, de gestion de la relation affective (bonne distance) avec l'enfant accueilli et de relation avec les parents. Elle ajoute que les AMF sont demandeuses ; des rencontres AMF ont par exemple été organisées par les réseaux suite à des sollicitations de ces dernières, ceci afin de leur permettre d'échanger sur les situations rencontrées et sur leurs pratiques.

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

La Conseillère d'Etat explique que la proposition des représentants des réseaux d'accueil de jour visant à utiliser un revenu déterminant spécifique à l'accueil de jour plutôt que d'utiliser le RDU n'a pas pu être suivie en raison de sa non-conformité aux dispositions légales en vigueur et qui concernent notamment l'égalité de traitement. Compte-tenu de ce qui précède et des améliorations de l'utilisation du RDU (celui-ci se basait à l'origine sur l'avis de taxation vieux de deux années, ce qui n'est plus le cas maintenant), le Conseil d'Etat a prolongé le délai à 2018, laissant aux groupes de travail concernés du temps pour formuler de nouvelles propositions respectant l'égalité de traitement.

Un commissaire demande si les réseaux affichent une volonté claire d'unifier leurs tarifs. Lui est répondu que ceux-ci préféreraient agir de manière autonomes et sans contrôle. Elle rappelle que cette nécessité d'unification du revenu déterminant pris en compte pour le calcul des montants payés par les familles découle de l'adoption par le Grand Conseil 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) qui proposait d'inclure dans les prestations soumises au RDU celles du dispositif d'accueil de jour des enfants. Elle ajoute que les réseaux resteront libres de définir leurs tarifs, mais que ceux-ci devront être proportionnels à un revenu défini de la même manière dans tout le canton.

Des commissaires estiment que l'utilisation du RDU pour la tarification pose un problème de secret fiscal. Ils craignent notamment que les citoyens qui font le choix de payer le tarif maximum et de ne pas fournir de justificatifs ne puissent plus le faire à l'avenir. Un député demande en outre des précisions sur la manière pour les réseaux d'obtenir le RDU de leurs clients. La Conseillère d'Etat comprend l'inquiétude des députés et explique que c'est précisément afin de pouvoir régler ce type de problèmes opérationnels que les réseaux ont jusqu'en 2018. Elle explique que les réseaux auront a priori directement accès, via un logiciel de l'administration cantonale, au RDU des parents, une fois que ceux-ci leur auront donné l'autorisation nécessaire à un tel accès.

##### *Point 2.3 Une offre en forte progression mais ne répondant pas encore aux besoins*

Une commissaire témoigne de la difficulté pour des parents bénéficiaires du RI, mais aussi au chômage, de placer leurs enfants. Elle relève la problématique de personnes sans emploi qui n'obtiennent ni le droit à une place d'accueil (les critères d'attribution des réseaux privilégiant souvent les parents menant une activité professionnelle), ni le droit aux indemnités de chômage, l'encaissement des indemnités de chômage exigeant l'employabilité de celui qui en bénéficie.

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

Une commissaire s'interroge sur la fonction préventive des éducateurs « pour le cas où, par exemple, les parents se retrouveraient fragilisés », tel que mentionné dans l'EMPL. La Conseillère d'Etat précise qu'il s'agit là d'un soutien à la parentalité. Elle évoque des situations rencontrées dans les structures d'accueil lorsque le personnel éducatif constate par exemple un problème de lien parents-enfant. Dans ces cas-là, l'équipe éducative peut offrir un soutien en accompagnant ces parents dans le chemin de construction du lien à l'enfant. La conseillère d'Etat estime qu'il s'agit là d'un gain de temps énorme en prévention des difficultés scolaires ou sociétales que pourraient rencontrer ces enfants dans leur futur si le problème n'était pas détecté assez tôt.

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

Une commissaire s'étonne du fait que ce soit les réseaux qui aient la compétence d'organiser les déplacements entre l'établissement scolaire et l'institution d'accueil parascolaire et non directement la structure concernée. La Conseillère d'Etat indique que la délégation de compétence par le réseau à la structure est envisageable.

Une autre commissaire relève la confusion qui règne autour du concept « d'école à journée continue ». Elle souhaiterait entendre la Conseillère d'Etat à ce sujet. Cette dernière explique que le texte de l'article constitutionnel est clair mais que son titre prête par contre à confusion. L'article constitutionnel institue une obligation aux communes de proposer une offre d'accueil parascolaire mais laisse les parents libres d'y recourir. Aussi, contrairement au modèle anglo-saxon qui prévoit que l'enfant soit pris en charge toute la journée par le tiers accueillant, le modèle vaudois laisse la possibilité aux enfants de rentrer à midi. La Conseillère d'Etat rappelle qu'un député avait en son temps milité pour un débat devant le peuple sur l'instauration d'une vraie école à journée continue, sur le modèle anglo-saxon. Le Grand Conseil avait rejeté cette idée et estimé que les familles devaient pouvoir choisir de faire manger leur enfant ou non à l'école.

#### *Point 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*

Une commissaire relève les problèmes, financiers notamment, rencontrés par certaines communes lorsque celles-ci sont contraintes de se dédire de leur réseau actuel pour en former un nouveau. Elle explique que l'exigence pour chaque réseau de proposer les trois types d'accueil contraint les communes à réorganiser parfois à (trop) grands frais leur réseau.

La Conseillère d'Etat évoque le cas malheureux de communes membres d'un réseau s'étant librement engagées, lors de la constitution du réseau, à ne pas le quitter pour une durée de 30 ans. Certaines de celles-ci voudraient maintenant s'organiser au sein d'un nouveau réseau suite à la constitution d'un nouvel établissement scolaire ; or leur réseau actuel les en empêche. La Conseillère d'Etat indique que l'Etat ne peut pas intervenir dans ces cas-là, puisque les communes organisent librement leurs réseaux. Il n'a pas de solution à offrir si ce n'est d'inciter ces communes à admettre une modification des statuts du réseau en question afin que les communes qui le souhaitent puissent s'en extraire sans frais.

### *Chapitre 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*

Un commissaire évoque la période transitoire qui verra s'adapter la contribution de l'Etat jusqu'à atteindre 25% de la masse salariale subventionnée en 2023. Il demande pourquoi cette date ne pourrait pas être avancée (à 2020 par exemple). La Conseillère d'Etat explique qu'il s'agit d'une question d'équilibre budgétaire. La solution proposée prend en compte, d'une part, la nécessaire augmentation du soutien aux communes dans cette politique publique et, d'autres part, les impératifs budgétaires de l'Etat qui impose, conformément d'ailleurs à une volonté forte du GC de ne pas déconnecter la croissance budgétaire de l'Etat et du PIB. A ce stade, il est

prévu que la croissance annuelle du budget de l'Etat est de l'ordre de 2%. Dans l'hypothèse d'une date avancée à 2020, et considérant que le nouveau système de subventionnement de l'Etat ne pourra commencer qu'en 2018 (à cause de la nécessaire organisation et sécurisation des processus de remontée d'information des réseaux à la FAJE sur leur masse salariale), il resterait deux ans à l'Etat pour augmenter sa contribution à 25% de la masse salariale subventionnée, ce qui impliquerait une hausse trop abrupte.

#### *Chapitre 7 Procédure de consultation*

##### *Point 7.2.3 Définition de l'accueil collectif parascolaire primaire*

Des commissaires s'interrogent sur la pratique en cours pour les enfants de parents bénéficiaires du RI ou étant au chômage. L'un d'eux souhaiterait qu'une priorité claire soit donnée dans la loi aux personnes actives sur le marché de l'emploi. La Conseillère d'Etat rappelle que la LAJE, votée en 2006, consacre le principe selon lequel les réseaux ont la liberté d'apprécier la manière dont ils vont organiser leurs critères d'admission afin de répondre aux besoins des situations particulières qu'ils rencontrent et qu'ils connaissent bien. La plupart des réseaux détermine plusieurs critères d'admission, le premier étant souvent la conciliation travail-famille. Ceux-ci doivent toutefois aussi prendre en considération le fait que les bénéficiaires du RI ou des prestations de la caisse cantonale de chômage doivent nécessairement pouvoir se libérer, pour participer à des mesures d'insertion professionnelles par exemple, mais aussi pour valider leur aptitude au placement s'ils sont au chômage (cf. loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité – LACI). Le SPJ peut aussi parfois demander, pour favoriser l'intégration sociale d'un enfant, son placement quelques heures par semaine en structure d'accueil collective lorsque sa famille fait face à une situation de grande précarité sociale. Pour répondre à ces besoins particuliers, les réseaux ne privent généralement pas les parents ayant un emploi d'une place d'accueil à l'avantage de parents au RI ou au chômage. Ils jouent par contre sur le taux de fréquentation en proposant des « places interstitielles », soit des plages horaires généralement moins sollicitées par les parents qui travaillent (les mercredis ou vendredi après-midi par exemple) aux parents n'ayant pas d'emploi salarié (bénéficiaires RI, prestations chômage, mais aussi étudiants). Le fait de proposer ces places-là a en outre l'avantage d'augmenter le taux de remplissage des crèches.

Plusieurs commissaires appuient les propos de la Conseillère d'Etat ; ils ont le sentiment que les réseaux jonglent à satisfaction avec ces critères d'admission.

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

Une commissaire n'est pas convaincue par la proposition de mise en place d'un établissement intercommunal de droit public pour l'accueil parascolaire. Elle s'interroge en outre sur la clause dite « péril » qui permettrait à l'OAJE de dénoncer le mandat de prestation pour les tâches d'autorisation et de surveillance si l'Office constatait qu'une disposition des cadres de référence établis par l'EIAP mettrait en péril les enfants. La Conseillère d'Etat explique que ce dispositif a l'avantage de respecter la Constitution en consacrant le fait que les communes, et elles seules, élaborent les cadres de référence pour le parascolaire via l'EIAP, mais aussi de rassurer les milieux défavorables à la définition des cadres de référence par les communes en permettant à l'Etat d'intervenir si, *et seulement si*, les normes définies seraient de nature à mettre en péril les enfants. Elle précise que dans une telle situation, l'Etat adresserait en premier lieu des recommandations aux communes. Le contrat de prestation ne serait dénoncé que dans le cas assez improbable où celles-ci ne réagiraient pas.

Un député demande pourquoi le fait que le coût du mandat de prestation était à la charge de l'EIAP ne figurait pas dans le premier projet mis en consultation. La Conseillère d'Etat explique que l'entier du dispositif financier a été réglé dans un second temps et de manière globale avec notamment les négociations autour de la motion Luisier Brodard.

## 7. LECTURE ET EXAMEN DES ARTICLES

La Commission a procédé à la lecture des articles et des commentaires y relatifs en parallèle. Vu l'importance de la loi soumise à examen, elle a décidé de procéder en deux lectures. Lorsqu'un article n'a pas été débattu en seconde lecture, le vote de recommandation de la première lecture est reporté dans le présent rapport ; dans le cas contraire, c'est le vote de recommandation découlant de la deuxième lecture qui est reporté. Dans ce contexte, il peut arriver que les votes rapportés pour un article et les amendements y relatifs mentionnent un nombre total de voix différents car ils se sont déroulés durant des séances différentes.

### Art.1 Objets

Un commissaire regrette que le premier but de la loi ne soit pas clairement énoncé. Il s'agit pour lui de permettre aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle, ce but étant par la suite décliné en missions pour les différents acteurs, dont l'une est d'organiser l'accueil de jour. Une autre commissaire confirme que la meilleure conciliation vie professionnelle – vie familiale était l'argument phare au moment de la récolte de signatures pour la modification constitutionnelle. L'amendement suivant est déposé :

#### **Art. 1 ~~Objets~~ Buts**

<sup>1</sup> *La présente loi a pour ~~objets~~ buts :*

*~~a.b.~~ de tendre, sur tout le territoire du canton, à une offre suffisante en places d'accueil, accessibles financièrement, permettant aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle ;*

*~~a.b.~~ d'assurer la qualité de l'ensemble des milieux d'accueil de jour des enfants, préscolaire et parascolaire, familial et collectif ;*

*A l'unanimité, la commission accepte cet amendement.*

#### *Lettre b*

S'ensuit un échange autour de la notion d'offre *suffisante* en places d'accueil. Une place doit-elle être garantie pour chaque enfant ? La question ayant déjà été tranchée (c'est non), la députée pense qu'il serait bon de le préciser d'une manière ou d'une autre.

La Conseillère d'Etat explique que la Constitution vaudoise n'impose pas aux communes de proposer une place d'accueil pour chaque enfant. Il revient à la FAJE de déterminer, de manière itérative, le caractère suffisant de la réponse que les réseaux vont apporter aux besoins de la population. Cette tâche de monitoring est consacrée à l'art. 41 de la LAJE qui précise que la FAJE a précisément la mission « d'évaluer les besoins en matière d'accueil de jour, d'évaluer l'adéquation entre l'offre et la demande en matière d'accueil de jour ». La conseillère d'Etat rappelle que la notion d'offre suffisante est évolutive, qu'il s'agira notamment de la réévaluer en fonction des éventuelles refontes et réorganisations de réseaux. Ce partant, elle considère qu'il serait contre-productif de qualifier cette notion d'adéquation entre l'offre et la demande au niveau de la loi-cadre puisque celle-ci dépend éminemment du terrain.

*A l'unanimité, la commission accepte l'art. 1 tel qu'amendé.*

### Art. 2 Définitions

*A l'unanimité, la commission accepte l'art. 2 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### Art. 3 Champ d'application

*A l'unanimité, la commission accepte l'art. 3 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### Art. 3a Missions des structures d'accueil collectif

#### *Alinéa 1*

Une discussion est menée autour du terme « garde d'enfants », qu'un député considère comme étant connoté, évoquant selon lui des notions de surveillance, voire d'enfermement. D'autres estiment que le terme est « vieillot ». Plusieurs alternatives sont alors évoquées : encadrement, accueil ou prise en charge. Seul l'amendement suivant est finalement mis au vote :

<sup>1</sup> *Outre la ~~garde~~ prise en charge des enfants, les structures d'accueil collectif préscolaire et parascolaire poursuivent notamment les missions suivantes : [...]*

La Conseillère d'Etat indique que la terminologie choisie, à savoir « garde d'enfants », inclut des notions importantes de responsabilité et de protection. Des députés notent par ailleurs que la notion de garde d'enfants est claire pour tout le monde ; ils ne voient pas la nécessité d'en changer.

*Par 4 voix contre 9 et 2 abstentions, la commission refuse cet amendement.*

*Lettre b*

Un commissaire estime qu'il n'est pas du ressort des structures d'accueil de poursuivre une quelconque mission sociale et préventive. Il propose la suppression de la lettre b de l'art. 3a :

*~~b. sociale et préventive, par la promotion de l'égalité des chances et de l'intégration sociale des enfants et de leur famille.~~*

Plusieurs commissaires témoignent de l'importance, pour la société, du travail d'intégration sociale fait dans les structures d'accueil collectif et relèvent que cette notion couvre toute la dimension de l'apprentissage du bien vivre ensemble qui n'est pas explicité à la lettre a et qui concerne plus particulièrement l'éducation. Il en va de même pour le rôle de prévention dans la petite enfance, la détection précoce de certaines problématiques permettant de pouvoir agir en amont, avant que les enfants ne commencent l'école et/ou ne soient ancrés dans leurs difficultés rendant la prise en charge plus compliquée. Sont cités les exemples de l'autisme, de la dyslexie ou de la maltraitance.

La Conseillère d'Etat confirme la tendance à une intensification de la collaboration avec le personnel des crèches et garderies autour des questions de prévention. Elle confirme en outre le fait que le personnel des structures d'accueil fait déjà de la détection préventive. Plus généralement, la définition des missions d'un corps professionnel dans une loi, si elles décrivent la réalité du terrain, consacre la reconnaissance de leurs actions, reconnaissance particulièrement, et sans doute à juste titre, sollicitée par les milieux de la petite enfance.

Plusieurs député-e-s abondent. Si les structures d'accueil remplissent déjà une mission sociale et préventive, il leur semble juste que ces missions soient inscrites dans la loi. Une commissaire rappelle en outre que l'inscription de ces missions dans la loi était attendue et souhaitée des associations de parents d'élèves, mais aussi de Pro Familia Vaud.

Une commissaire craint par contre les dérives d'une inscription dans la loi de la mission d'intégration sociale non pas seulement des enfants (qu'elle conçoit), mais aussi de celle de leur famille. Elle souhaiterait en outre que l'égalité des chances et l'intégration sociale soient favorisées, plutôt que *promues*, dans les structures d'accueil et dépose de fait l'amendement suivant :

*b. sociale et préventive, ~~par la promotion de~~ en favorisant l'égalité des chances et ~~de~~ l'intégration sociale des enfants ~~et de~~ leur famille.*

La Conseillère d'Etat voit d'un bon œil la proposition de remplacer le terme de *promotion* par celui de *favoriser* (l'égalité des chances et l'intégration sociale). Plusieurs commissaires abondent, l'un d'entre eux note que l'idée de *favoriser* l'égalité des chances est plus forte et plus concrète que celle de la *promotion*.

S'agissant de la proposition de biffer la notion d'intégration sociale des familles, une députée rappelle que cette mission se traduit souvent, et déjà maintenant, par l'orientation par les

professionnels des crèches et garderies des familles en difficultés vers les bons services. Elle rappelle la plus-value de ce type de prise en charge en évoquant des études qui relèvent le fait qu'un accueil optimal des familles (en difficultés) facilite l'intégration scolaire et sociale future de leurs enfants.

D'autres craignent au contraire qu'un ancrage dans la loi de cette mission ne conduise certains professionnels à endosser un rôle d'assistant-e social-e ou de psychologue. Ils souhaitent que le public cible reste bien les enfants, ce qui ne devrait pas empêcher les professionnels d'aiguiller les familles en difficultés vers les bons services au besoin.

*Par 12 voix contre 2, la commission préfère et accepte le second amendement visant à supprimer les familles du champ d'application de la mission d'intégration sociale et à remplacer la notion de promotion par celle de « favoriser » l'égalité des chances et l'intégration sociale.*

Un député reste interpellé par la lettre b. de cet article. Il ne peut toutefois que constater la réalité des tâches d'intégration sociale et de prévention. Aussi, plutôt que de simplement supprimer la lettre b évoquant la mission sociale et préventive, il propose de la supprimer mais d'adojoindre la mission sociale et préventive à la lettre a :

- a. *Éducative, sociale et préventive 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.*

La Conseillère d'Etat remarque qu'avec cette proposition, les missions sont énoncées, mais les notions d'égalité des chances et d'intégration, jusque-là peu contestées dans le débat, sont passées sous silence.

Un commissaire considère qu'il n'est pas nécessaire de nommer la promotion de l'égalité des chances et de l'intégration sociale, ces tâches relevant implicitement de la mission sociale et préventive. Un autre commissaire considère au contraire que la promotion de l'égalité et l'intégration sociale sont des tâches assez importantes pour qu'elles figurent comme telles dans la loi, le risque étant que les efforts s'amointrissent dans ce domaine.

*Par 5 voix contre 7 et 2 abstentions, la commission refuse ce dernier amendement.*

*Au final, la commission se détermine comme suit:*

- b. *sociale et préventive, par la promotion de en favorisant l'égalité des chances et de l'intégration sociale des enfants et de leur famille.*

*Par 9 voix contre 4 et 1 abstention, la commission accepte l'article 3a lettre b tel qu'amendé*

#### **Art. 4**

Une commissaire remarque que l'art. 4 manque dans la colonne de gauche « texte actuel ». La Conseillère d'Etat confirme qu'il s'agit d'un oubli et que cet article concerne la rédaction épïcène de la loi.

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

##### ***Alinea 1***

Un commissaire note que l'art. 1 tel qu'amendé et adopté par la commission mentionne le but de la loi, à savoir de permettre aux parents de concilier vie privée et vie professionnelle. Il propose de supprimer cette référence ici :



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

*<sup>1</sup> Les communes organisent un accueil collectif parascolaire primaire permettant aux parents de concilier vie familiale et activité professionnelle selon les modalités suivantes : [...]*

*Par 11 voix pour, 1 contre et 2 abstentions, la commission accepte cet amendement.*

*Lettre b*

Un commissaire souhaite que l'offre parascolaire s'étende aux mercredis après-midi pour les enfants scolarisés en 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> année primaire:

*b pour les enfants scolarisés en 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> année primaire, un accueil doit organisé le matin, durant la pause de midi et l'après-midi, à l'exception du mercredi après-midi ;*

Certains commissaires estiment que cet accueil du mercredi après-midi est nécessaire dès lors qu'il permet de concilier vie professionnelle et vie familiale, premier but de la loi. D'autres évoquent le cas des familles monoparentales, certaines d'entre elles ayant grandement besoin d'un accueil parascolaire les mercredis après-midi.

Des députés se positionnent quant à eux contre l'élargissement obligatoire de l'offre aux mercredis après-midi, arguant de la bonne volonté des petites communes de répondre à la demande de leur population si celle-ci est nécessaire. Certains rappellent que les mercredis après-midi sont souvent dédiés à la pratique d'activités extra-scolaires. Leur est répondu que la participation des enfants à des activités nécessite tout de même la présence d'un parent pour faire le taxi et que toutes les communes n'ont pas la chance d'avoir une offre d'activités extra-scolaire sur leur territoire le mercredi après-midi.

Des commissaires rappellent que le problème n'est pas tant moral que financier : ils craignent le surcoût pour les petites communes qui n'arriveraient pas à remplir leurs structures le mercredi après-midi si cet accueil était rendu obligatoire. Est également relevé que, d'une manière ou d'une autre, les coûts supplémentaires seront reportés sur les familles, ce qui ne serait pas non plus souhaitable.

Une commissaire explique que son groupe est partagé sur cette question. Alors que certains craignent le report de charge des communes qui n'offrent pas cette prestation sur les autres, d'autres craignent les charges excessives pour les petites communes qui n'enregistrent pas assez de demandes pour garantir un taux de remplissage optimum. Elle note que les mercredis après-midi sont peu demandés dans sa commune, mais précise qu'il est nécessaire que le subventionnement soit garanti aux structures offrant le mercredi après-midi.

La Conseillère d'Etat explique que le projet mis en consultation proposait cet accueil parascolaire du mercredi après-midi. Il ne prévoyait par contre pas celui du matin pour les plus petits. Le projet a été modifié à la suite des retours de consultation qui exprimaient une plus grande nécessité des accueils matinaux pour les plus petits que de ceux du mercredi après-midi pour les 5-6 P, d'où cette solutions d'équilibre convenue avec les communes. La Conseillère d'Etat rappelle ensuite que la loi fixe le socle minimum. Elle est convaincue de la bonne volonté des communes à en faire davantage si les besoins des parents sont bien relayés. Pour preuve, un grand nombre de communes proposent déjà un accueil parascolaire les mercredis après-midi, ceci permettant entre autres de lutter contre le phénomène bien réel du travail à temps partiel qui concerne plutôt les femmes. Enfin, la loi ne fixant pas d'obligations quantitatives aux communes, la stratégie du Conseil d'Etat a été plutôt de s'accorder avec elles sur ce qu'elles étaient réellement prêtes à mettre en place afin qu'elles le fassent, et jusqu'au bout, plutôt que de vouloir vainement forcer la main.

*Par 6 voix contre 9, la commission refuse cet amendement.*

*Par 11 voix et 4 abstentions, la commission adopte l'art. 4a tel qu'amendé à l'alinéa 1.*

## Article 5 Régime d'autorisation et de surveillance

*A l'unanimité des membres présents (14), la commission accepte l'art. 5 du Conseil d'Etat.*

## Article 6 Autorité compétente pour l'accueil collectif préscolaire

*A l'unanimité des membres présents (14), la commission accepte l'art. 6 du Conseil d'Etat.*

### Article 6a Autorité compétente pour l'accueil collectif parascolaire primaire

Une commissaire souhaiterait s'assurer de la bonne représentation au Conseil de l'EIAP des petites communes des hauts des districts (elle pense notamment à celles de la Vallée de Joux, aux communes du pied du Jura (district de Morges) ou du Pays-d'en-Haut) qui ont, selon elle, des besoins différents de ceux des régions de plaine:

*<sup>2</sup> Le conseil de l'EIAP en est l'organe suprême. Il est composé de représentants désignés par les associations faïtières 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~~ 1'000 habitants et deux autres au moins doivent représenter les villes de plus de 10'000 habitants.*

Une commissaire rappelle que l'EIAP ne devra pas se déterminer sur le nombre de place à offrir dans telle ou telle commune mais bien sur les normes d'encadrement qui a priori se fondent sur les besoins des enfants, identiques dans chaque région. Elle souligne en outre que les communes de 3'000 à 5'000 habitants sont souvent des communes à haute densité qui offrent de nombreuses places d'accueil et qui méritent à ce titre elles aussi une bonne représentativité.

Un député rappelle que le groupe bourgs et villages de l'UCV comprend les communes jusqu'à 1'500 (et non 1'000) habitants. Il ajoute que la représentativité des communes des hauts de chaque district ne serait pas assurée puisque seuls deux sièges sont réservés aux petites communes. Il remarque par contre que le groupe des villes à l'UCV comprend des communes de plus de 7'000 et non 10'000 habitants.

La Conseillère d'Etat indique que le groupe des villes à l'UCV comprend les communes de plus de 7'000 habitants mais aussi les chefs-lieux. Ainsi des localités comme Echallens ou Payerne, bien que comptant moins de 7'000 habitants, sont intégrées au groupe des villes à l'UCV.

Elle explique ensuite que cet article répond à une sollicitation des communes à ce que l'Etat définisse un cadre pour la composition du Conseil de l'EIAP. Il a pour ce faire calqué sa proposition sur l'organisation du comité de l'UCV où chaque district est représenté, ainsi que les petites et les grandes communes.

*Par 1 voix contre 9 et 4 abstentions, la commission refuse cet amendement.*

Un commissaire souhaite que les professionnels du domaine de la petite enfance soient représentés au Conseil de l'EIAP. Il estime que le mécanisme de consultation prévu par la loi (Art. 7 al.1) n'est pas suffisant, l'idée de son amendement étant que les acteurs puissent réellement débattre autour de ces questions :

*<sup>2bis</sup> En plus des représentants communaux, le Conseil de l'EIAP comporte cinq représentants de professionnels (un-e éducateur-trice, un-e directeur-trice d'école, un-e enseignant-e, un-e représentant-e des parents d'élèves et un-e représentant-e des PPLS). Leur voix est consultative.*

La Conseillère d'Etat rappelle que les milieux concernés seront consultés avant la fixation par l'EIAP du cadre de référence pour le parascolaire en vertu de l'art. 7a, al. 2, ceci en parfaite symétrie d'ailleurs avec ce qui se fait actuellement (art. 7a al.1). La Conseillère d'Etat précise que les milieux concernés sont les professionnels de la petite enfance mais aussi toute une série d'acteurs du domaine (syndicats, représentants des milieux économiques etc.). Enfin, une fois

que l'EIAP a fixé le cadre de référence, elle ne se réunit plus. La structure ne nécessite donc pas d'organe permanent qui siégerait en permanence.

Selon un commissaire, il ne serait pas souhaitable que les personnes qui appliqueront les normes soient aussi celles qui les définissent.

*Par 1 voix contre 13 et 1 abstention, la commission refuse cet amendement.*

***Par 14 voix pour et 1 contre, la commission adopte l'art. 6a du Conseil d'Etat.***

## **Art.6b Compétences et mandat de prestations**

### ***Alinéa 2 (mandat de prestation et coût)***

Un député demande si des communes pourraient déléguer leur tâche de surveillance à un prestataire privé. Il craint les doublons et les contrôles multiples. La Conseillère d'Etat indique que, tel que la loi est formulée, (outre l'EIAP) seul l'OAJE peut se charger de la tâche de surveillance si les communes délèguent leur compétence.

Un commissaire remarque que dans le projet mis en consultation n'apparaissait pas la dernière phrase de l'alinéa selon laquelle le coût du mandat de prestations sera à charge de l'EIAP. Le député souhaite qu'il n'en soit pas ainsi. Il regrette par ailleurs de ne pas avoir plus d'informations sur les coûts réels que représenterait une délégation de compétences. Il propose l'amendement suivant :

*<sup>2</sup> 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.*

La Conseillère d'Etat rappelle que, au moment de la mise en consultation du projet, le Conseil d'Etat n'avait pas encore d'indications sur les montants financiers qu'allait investir l'Etat dans cette politique publique. Dès lors que le Conseil d'Etat investira des dizaines de millions de plus dans cette politique et que les communes proposent de ne pas assumer elles-mêmes la responsabilité qui leur échoit en vertu de la Constitution, il paraît juste que le coût de cette délégation de compétences soit assumé par les communes.

S'agissant des coûts réels, la Conseillère d'Etat remarque en préambule que l'alinéa 4 du présent article prévoit que les communes et l'Etat se mettent d'accord sur les montants que l'Etat facturerait ; ce montant relèverait donc d'un accord entre communes et Etat. Elle précise ensuite que 0,5 ETP sont nécessaires à l'évaluation de chaque nouvelles 1'000 places. 0,3 ETP de secrétariat administratif sont en plus nécessaires par 5'000 places, ainsi que 0,2 ETP de juriste. Toutes ces personnes étant en classées à l'échelon 9 de la grille salariale de l'Etat de Vaud. Seul le coût de ces personnes sera facturé à l'EIAP (et non celui d'autres éléments nécessaires à l'accomplissement de cette tâche, le coût des locaux par exemple, de la responsable financière du département, de la cheffe de l'OAJE etc.).

Le montant de la facture aux communes pour que l'Etat exercent en leur nom la surveillance du parascolaire dépendra in fine des nouvelles places que les communes décideront de créer. La Conseillère d'Etat présente des estimations élaborées dans le cadre de la RIEIII et basées sur des scénarii de croissance de l'offre. Selon ces estimations, un montant de Fr. 665'000.- (soit moins d'un franc par habitant) pourrait être facturé aux communes en 2017 si elles décidaient de déléguer leur compétence à l'Etat et en partant des principes que les normes actuelles restent plus ou moins stables et que les communes accélèrent un peu le développement de leur offre parascolaire. A horizon 2022, cette estimation s'élèverait à Fr. 1'070'000.-.

*Par 3 voix contre 8 et 4 abstentions, la commission refuse cet amendement.*

### ***Alinéa 3 – évaluations périodiques***

Un député demande des précisions sur la fréquence des contrôles périodiques (évaluation du modèle par l'EIAP et par l'Etat) et sur leur coût (qui paie ?). La Conseillère d'Etat explique que l'EIAP et l'Etat évalueront le modèle développé selon une périodicité convenue dans le mandat

de prestation. Les mesures transitoires discutées avec les communes proposent une première évaluation dans deux ans, puis, si le modèle fonctionne bien, tous les cinq ans. L'idée était de ne pas préciser la périodicité dans la loi afin de laisser de la souplesse dans les relations Etat-communes à ce sujet ; la conseillère d'Etat serait toutefois disposée à fixer cette périodicité à 5 ans (passée la première évaluation), si la commission s'exprimait en ce sens.

La Conseillère d'Etat ajoute que le coût de l'évaluation par l'Etat du modèle qu'il surveille serait pris à sa charge. Il faut bien distinguer entre la tâche de surveillance déléguée par les communes à l'Etat (facturée à l'EIAP) et l'évaluation périodique du modèle surveillé (pris en charge par l'Etat).

Selon un commissaire, la nécessité d'évaluer le dispositif n'est pas nécessaire et propose la suppression de l'alinéa 3. Il estime en effet que l'EIAP serait assez responsable pour prendre la décision d'ajuster son modèle au besoin.

~~<sup>3</sup> 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.~~

Plusieurs commissaires relèvent l'importance d'évaluer le modèle. Est également avancé que, si aucun rapport d'évaluation n'est présenté, il sera de toute façon sollicité par un ou une député-e. Une commissaire rappelle en outre que la loi fédérale (l'OPE) exige ce contrôle.

*Par 1 voix contre 13 et 1 abstention, la commission refuse cet amendement.*

Un commissaire remarque que le terme de « mise en œuvre » peut prêter à confusion, étant entendu que l'évaluation portera sur l'adéquation du modèle développé et non sur son application sur le terrain. Il dépose l'amendement suivant :

<sup>3</sup> *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.*

*La commission adopte à l'unanimité cet amendement.*

Un commissaire fait part de sa crainte de voir les évaluations se faire trop nombreuses. Il s'interroge sur l'opportunité de limiter la périodicité des évaluations à tous les 5 ans.

Une députée lui fait remarquer que le fait de ne pas ancrer de périodicité dans la loi permet de réagir plus vite en cas de problèmes, des ajustements étant parfois rapidement nécessaires, surtout lorsqu'un système vient d'être mis en place. D'autres relèvent encore qu'il s'agirait là d'une contrainte supplémentaire, au détriment de la souplesse du système pourtant sollicitée de part et d'autre. Cette question est reprise dans l'alinéa 4.

#### **Alinéa 4 – contenu du mandat de prestations**

Afin que cette périodicité soit discutée et convenue entre l'Etat et les communes dans le cadre du mandat de prestations l'amendement suivant est proposé :

<sup>4</sup> *Au surplus, le mandat de prestations fixe les modalités de collaboration entre l'EIAP et l'Office, la périodicité de l'évaluation du cadre de référence ainsi que le montant mis à charge de l'EIAP.*

*La commission adopte à l'unanimité cet amendement.*

*Par 13 voix et 2 abstentions la commission adopte l'article 6b tel qu'amendé.*

### **Art.6c Circonstances exceptionnelles**

#### **Alinéa 1**

Par souci de clarification, une commissaire propose l'amendement suivant :

*<sup>1</sup> 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 au chef de département et à l'EIAP des propositions de mesures afin d'y remédier.*

*A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.*

### **Alinéa 2**

Etant entendu que, dans la situation où l'Office constaterait un dysfonctionnement du système, il adresserait d'abord des recommandations aux communes, le contrat de prestation n'étant dénoncé que si celles-ci ne réagiraient pas, d'aucun se déclare satisfait de cet alinéa, d'autant que seul le contrat de prestations (et non le cadre de référence) deviendrait caduque dans un tel cas.

La Conseillère d'Etat confirme : s'agissant de la possibilité laissée à l'Etat de dénoncer le mandat de prestations, il ne s'agit pas là d'une espèce de droit de veto qu'aurait l'Etat sur les cadres de référence développés. Une éventuelle dénonciation du mandat de prestation par l'Etat n'obligerait en rien les communes à revoir le cadre de référence qui reste en leur main en vertu de la Cst-VD. Une dénonciation par l'Etat du mandat de prestation aurait comme unique conséquence qu'il n'endosserait plus la tâche de surveillance au nom des communes.

Afin de clarifier ce point dans le texte et de tranquilliser les acteurs concernés, est proposé de préciser que les mesures concernent, à l'alinéa 2, les propositions d'amélioration du département et non les mesures décrites dans le cadre de référence.

*<sup>2</sup> En cas de désaccord sur les mesures proposées décrites à l'alinéa 1, le chef de Département peut dénoncer le mandat de prestations.*

*A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.*

Un commissaire souhaite que l'EIAP puisse aussi dénoncer le contrat de prestations en cas de désaccord :

*<sup>2</sup> En cas de désaccord sur les mesures proposées, le chef de Département ou l'EIAP peut dénoncer le mandat de prestations.*

*A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.*

***La commission adopte à l'unanimité l'art. 6c tel qu'amendé.***

### **Article 6d Autorité compétente pour l'accueil familiale de jour**

S'agissant de la compétence des communes d'autoriser et de surveiller l'accueil familial de jour, une commissaire regrette que les articles 19 (al. 3) et 20 de la LAJE<sup>2</sup> soient réservés. Elle propose l'amendement suivant :

*<sup>3</sup> 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.~~*

La cheffe de l'OAJE indique quelles sont les situations concernées par ces textes. S'agissant de l'article 19 alinéa 3 LAJE, celui-ci vise le cas de péril en la demeure. Si une AMF maltraite un enfant par exemple et que la commune ne prenait pas les mesures adéquates, l'OAJE pourrait retirer lui-même l'autorisation. Elle précise que cette clause n'a pour l'heure jamais dû être utilisée. L'art. 20 LAJE concerne les situations d'exemption : les personnes ou membres de la

<sup>2</sup> Art. 19 al. 3 LAJE : « <sup>3</sup> le Service peut être saisi si l'autorité compétente ne prend pas les mesures adéquates. Dans ce cas, il révoque lui-même les autorisations. Sont de plus réservées les dispositions de la loi sur les communes »  
Art. 20 LAJE : « 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 d'accueillir pour une durée déterminée ou indéterminée. »

parenté souhaitant accueillir gratuitement un enfant n'ont pas besoin d'une autorisation. Impossible dès lors de retirer l'autorisation dans le cas où une maltraitance serait par exemple détectée. Le régime d'interdiction serait alors appliqué, cette dernière étant prononcée par le SPJ ou l'OAJE. La cheffe d'office précise que le département a été confronté à une seule situation de ce type depuis 2006. Interpellé par l'association de communes compétente via la coordinatrice.

La Conseillère d'Etat ne voit pas d'inconvénient à ce que le renvoi à ces articles soit supprimé.

*A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.*

***La commission adopte à l'unanimité l'art. 6d tel qu'amendé.***

#### **Article 6e Echange d'informations entre autorités compétentes**

Pour une commissaire, le SPJ devrait d'office transmettre aux autorités en charge de l'accueil familial les informations nécessaires à la protection des enfants accueillis. La Conseillère d'Etat indique que le SPJ transmet déjà ces informations. Cet article lui donne une base légale pour le faire en toute transparence, la pratique actuelle nécessitant un transit par l'OAJE. S'agissant de la formulation, celle-ci est potestative, comme c'est généralement le cas dans une loi.

***L'art. 6e est adopté à l'unanimité.***

#### **Article 7 Référentiels de compétences**

***L'art. 7 est adopté à l'unanimité.***

#### **Article 7a cadres de référence**

Un commissaire demande quelle est la différence entre les « milieux concernés » dont il est question à l'art. 7 et les « milieux intéressés » dont il est question à l'art. 7a al. 1. Si les termes font référence au même groupe de personnes, le député propose alors de modifier le texte de l'art. 7a afin qu'il corresponde à l'art. 7 :

<sup>1</sup> *Pour l'accueil collectif préscolaire et familial de jour, l'Office fixe des cadres de référence, après consultation des milieux ~~intéressés~~ concernés.*

<sup>2</sup> *Pour l'accueil collectif parascolaire primaire, l'EIAP fixe, après consultation des milieux ~~intéressés~~ concernés, [...].*

*La commission adopte à l'unanimité cet amendement.*

***L'art. 7a tel qu'amendé est adopté à l'unanimité.***

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

#### **Article 9 Autorisation**

Une commissaire propose l'ajout d'un 5<sup>ème</sup> alinéa dont la teneur serait la suivante :

<sup>5</sup> *Elles s'assurent que le 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, elles requièrent de l'intéressé la production des extraits ordinaires et spéciaux du casier judiciaire.*

*A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.*

***L'art. 9 tel qu'amendé est adopté à l'unanimité.***

#### **Article 10 Conditions – a. en général**

#### **Article 11 – b. relatives au personnel**

#### **Art. 11b Emolument**

Afin de clarifier le texte et puisque l'article 11a n'existe pas, un commissaire propose de changer le titre de l'art. comme suit :

*Art. 11b a Emolument*

*A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.*

La commission mène une discussion autour du référencement des articles 10, 11 et 11b. La question est aussi posée de savoir s'il est plus opportun d'écrire conditions « générales » ou « en général ». Un député estime que « conditions en général » est une expression grammaticalement peu correcte en français, en tout cas peu claire. Plusieurs députés considèrent que le sens des deux expressions « conditions générales » et « conditions en général » est différent.

Après consultation du SJL, la cheffe de l'OAJE propose le maintien de la version actuelle qui a l'avantage de présenter la même systématique que celle utilisée aux articles 15 et ss du projet de loi.

**La commission adopte les articles 10 et 11 à l'unanimité.**

**La commission adopte l'article 11b tel qu'amendé (devient 11a) à l'unanimité.**

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

*L'abrogation de l'article 12 est acceptée à l'unanimité.*

**Art. 13 Sanctions**

Une députée souhaite que l'exploitant ou l'organisme responsable de l'institution et l'EIAP soient non seulement informés des éventuelles mesures prises à l'encontre d'un directeur d'institution, mais ce dès le départ de la procédure. Elle regrette que les communes soient parfois informées en dernier lieu de situations problématiques et propose l'amendement suivant :

<sup>3</sup> *L'autorité compétente informe, dès le début de la procédure, l'exploitant ou l'organisme responsable de l'institution ainsi que l'EIAP pour les institutions qui le concernent, des mesures prises.*

Cet amendement a le mérite d'éviter des problèmes en cours de procédure.

*A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.*

*L'art. 13 tel qu'amendé est adopté à l'unanimité.*

**Art. 14 Interdiction**

*L'art. 14 est adopté à l'unanimité.*

**Art. 16 b. compétences**

Une commissaire remarque un problème de référence. La cheffe de l'OAJE note qu'en effet le texte se réfère à la loi actuelle alors qu'il devrait se référer au nouvel article 6d, alinéa 1 qui inscrit la compétence d'autorisation et de surveillance aux communes :

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

*A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.*

*L'art. 16 tel qu'amendé est adopté à l'unanimité.*

**Art. 27 Constitution du réseau**

*L'art. 27 est adopté à l'unanimité.*

**Art. 29 Politique tarifaire**

La Conseillère d'Etat expose les raisons à l'origine de l'« invention » du prix forfaitaire du repas de midi dans les restaurants scolaires. Jusque-là, les communes n'avaient pas l'obligation d'offrir un accueil parascolaire de midi. Du coup, elles avaient l'obligation de prévoir les transports scolaires (de l'école au domicile et du domicile à l'école) en lien avec la pause de midi. Du moment où les communes sont contraintes de proposer une solution de repas de midi surveillé, la jurisprudence indique que les communes n'ont plus l'obligation de financer le transport en lien avec la pause de midi mais restent libres de le faire si elles en font le choix. Par ailleurs, en vertu de la LEO qui consacre le caractère gratuit de l'école obligatoire, les coûts du repas à la cantine facturés aux parents doivent se montrer équivalents aux coûts du repas qui aurait été pris à la maison. A ce titre, la LEO prévoit que les parents puissent bénéficier d'une aide financière pour couvrir les frais de repas dans le cas où leur enfant n'a pas d'autre choix que de prendre son repas à la cantine du fait de l'inexistence de transports organisés par la commune. Dans ce cadre, les barèmes établis ne portent que sur le prix proprement dit du repas, à l'exclusion des frais liés à l'encadrement des enfants. Ainsi, en vue de la facturation aux parents et d'une éventuelle aide apportée à ces derniers, le prix du repas doit être isolé, d'où l'idée de tarification forfaitaire.

La Conseillère d'Etat précise que l'art. 27 LAJE fixe le principe considérant que le transport école – structure d'accueil parascolaire fait partie de la prestation parascolaire. Elle ajoute que cette prestation est aussi facturable aux parents.

Un commissaire aurait souhaité que le forfait ne soit pas une possibilité mais une obligation. La Conseillère d'Etat combat cette idée, selon elle contraire à la liberté donnée aux réseaux de fixer leurs tarifs. La proposition du Conseil d'Etat vise simplement à leur donner une base légale afin de pouvoir continuer à facturer les repas selon un tarif forfaitaire tout en étant subventionné par la FAJE. Convaincu par les explications données, le député renonce à déposer un amendement.

**Par 14 voix et 1 abstention, l'art. 29 est adopté.**

### **Art. 31 Reconnaissance du réseau**

#### *Lettre a*

Un commissaire aurait souhaité le maintien du texte actuel, soit qu'un réseau n'ait pas à proposer les trois types d'accueil pour être reconnu. Considérant qu'à moyen terme les AMF devraient pouvoir exercer comme indépendantes, un autre commissaire soutient cette proposition. Il rappelle par ailleurs que l'exigence de proposer les trois types d'accueil rend difficile la reconnaissance des réseaux d'entreprise qui bien souvent ne proposent que deux types d'accueil.

Une députée met en garde contre la diminution prévisible du nombre d'AMF dans les régions où un réseau déciderait de ne pas proposer ce type d'accueil. Les AMF ne seraient alors pas subventionnées, elles n'auraient aucune garantie salariale et l'histoire nous a prouvé que ce sont précisément ces conditions qui avaient eu pour effet d'augmenter l'offre d'AMF.

Un commissaire demande si un réseau, afin d'être en mesure de proposer un type d'accueil qui lui ferait défaut afin d'être reconnu par la FAJE, pourrait signer une convention avec un autre réseau pour cet accueil précisément. La Conseillère d'Etat confirme, le principal étant que le réseau propose à sa population cette prestation. Plutôt que d'en rester au texte actuel, elle suggère de préciser dans le texte que l'offre de places d'accueil dans les trois types d'accueil peut être proposée dans le cadre d'un accord inter-réseaux. L'amendement suivant est déposé :

- 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. Cette offre peut être proposée dans le cadre d'un accord inter-réseaux ;*

Une députée estime que ceci incitera les conventions et devrait ainsi aider à la résolution de situations où un cercle scolaire est présent sur deux réseaux différents.



*La commission adopte à l'unanimité cet amendement.*

*Lettre i (nouvelle)*

Un commissaire propose une condition additionnelle de reconnaissance des réseaux par la FAJE, à savoir que ceux-ci soient formateurs d'ASE :

*i comporter au moins une structure d'accueil collectif formatrice d'ASE.*

La Conseillère d'Etat accueille positivement cette proposition.

Un commissaire s'inquiète du jour où un nombre suffisant de professionnels aura été formé mais que les réseaux seront malgré tout légalement contraints de continuer à former. La Conseillère d'Etat estime que le turn-over sera suffisant pour qu'une telle situation ne se présente pas. L'important est de ne pas fixer le nombre d'apprenti-e-s à former dans la loi, ceci afin de laisser une marge d'appréciation au réseau. D'autres commissaires s'expriment aussi en ce sens.

*Par 13 voix et une abstention, la commission adopte cet amendement.*

### **Art. 32 Conséquences de la reconnaissance**

*La commission adopte l'article 32 à l'unanimité des membres présents (14).*

## **Titre IV Bis Accueil collectif parascolaire secondaire**

### **Art. 32a Organisation et financement**

Une commissaire estime que, même bénévole, une personne s'occupant d'enfants doit pouvoir fournir un minimum de garanties sur son intégrité. Elle souhaite qu'un extrait de casier judiciaire soit demandé aux personnes en contact avec les jeunes.

Une réflexion commune s'engage autour de la rédaction de cette proposition de sorte notamment à préciser : quelles personnes seraient directement concernées par ces précautions et qui serait dans l'obligation de requérir des garanties (les communes et non les associations puisque ce sont elles qui portent la responsabilité du personnel engagé) ; avec pour résultat l'amendement suivant :

*<sup>1</sup> 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. Les communes s'assurent que les personnes en contact avec les jeunes n'aient pas fait l'objet d'une condamnation en raison d'infractions contre l'intégrité corporelle ou sexuelle ou autres infractions pouvant mettre en danger un mineur. A cet effet, elles requièrent des intéressés la production des extraits ordinaires et spéciaux du casier judiciaire.*

La Conseillère d'Etat salue cette proposition qui exige la même intégrité pour les personnes en contact avec les jeunes dans le parascolaire que pour celles œuvrant dans le préscolaire. Elle estime en outre que cette exigence est tout à fait justifiée dès lors qu'elle intervient dans le cadre d'une prestation contractuelle entre communes et association et communes et parents.

D'autres considèrent au contraire que cette exigence serait exagérée. Un commissaire craint notamment l'excès de tracasseries administratives, lorsqu'une commune délègue ses compétences à une association de bénévoles notamment. Il estime en outre que le nombre de cas de pédophilie n'est pas assez élevé pour justifier la mise en œuvre d'une pareille usine à gaz.

D'autres estiment que les parents qui paient pour une prestation à la commune ont le droit d'avoir certaines garanties. Un commissaire témoigne de l'organisation à ce sujet lorsqu'une institution engage des bénévoles, un extrait des extraits de casier judiciaire leur étant

systématiquement demandés. Ceux-ci ne sont d'ailleurs pas freinés par ces exigences qui au contraire témoignent d'un certain sérieux.

Des députés notent par ailleurs que les communes engagent leur responsabilité lorsqu'elles délèguent leur compétence. Ce type de précaution permet de leur éviter d'éventuels problèmes juridiques lourds.

*Par 9 voix contre 4 et 1 abstention, la commission accepte cet amendement.*

***Par 9 voix contre 4 et 1 abstention, la commission adopte l'article 32a tel qu'amendé***

### **Art.32b Participation financière des parents**

Une commissaire se demande si le titre et le texte de l'article ne devraient pas être modifiés de sorte à ce qu'il puisse aussi traiter de la participation financière des familles d'accueil, par exemple.

La cheffe de l'OAJE explique que cet article prévoit une participation des personnes qui ont une obligation d'entretien envers l'enfant accueilli aux frais de l'accueil parascolaire secondaire, comme c'est d'ailleurs le cas pour l'accueil préscolaire et parascolaire primaire (cf. art. 29 al.1). L'obligation d'entretien dont il est question dans l'article 32b recouvre tant l'obligation d'entretien des parents qui est une obligation d'entretien directe envers leur enfant que celle du beau-parent, qui de manière indirecte participe à l'entretien de l'enfant de son conjoint (obligation d'entretien indirecte). Ces notions font référence au droit de la famille et à l'obligation d'entretien prévue aux articles 277ss du Code civil. L'article 32b ne précise cependant pas explicitement ces deux notions dans l'article.

Pour la participation des parents aux frais de l'accueil préscolaire ou parascolaire primaire, l'art. 29, alinéa 1 précise : « chaque réseau fixe sa politique tarifaire en fonction du revenu des personnes ayant l'obligation d'entretien directe ou indirecte de l'enfant accueilli ». Les notions d'obligation d'entretien directe et indirecte sont explicitement indiquées dans cet article.

Par analogie à ce qui est prévu pour l'accueil préscolaire et parascolaire primaire, et pour éviter toute confusion, le département suggère de reprendre à l'article 32b le titre tel que proposé par la commission et le même texte que celui prévu à l'article 29 :

*Art. 32b Participation financière des ~~parents~~ personnes ayant l'obligation d'entretien*

<sup>1</sup> *Les personnes ayant l'obligation d'entretien directe ou indirecte de l'enfant accueilli contribuent au financement de l'accueil collectif parascolaire secondaire. Cette contribution financière est fixée par les communes.*

*La commission adopte cet amendement à l'unanimité.*

***La commission adopte à l'unanimité l'art. 32b tel qu'amendé.***

### **Art. 45 Contribution de l'Etat**

***La commission adopte l'art. 45 à l'unanimité des membres présents (14).***

#### **Art. 45a Fixation de la contribution**

***La commission adopte l'art. 45a à l'unanimité des membres présents (14).***

#### **Art. 45b Modalités de versement et adaptation**

***La commission adopte l'art. 45b à l'unanimité des membres présents (14).***

#### **Art. 45c – Suivi budgétaire**

***La commission adopte l'art. 45c à l'unanimité des membres présents (14).***

#### **Art. 45d – Contrôle et suivi**

***La commission adopte l'art. 45d à l'unanimité des membres présents (14).***

#### **Art. 46 – Contribution des communes**

Un commissaire demande pourquoi la contribution des communes est maintenant fixée dans la loi (et non plus dans un décret).

La Conseillère d'Etat explique : l'inscription de ce socle de base dans la loi à l'avantage de rassurer les communes et évite au Conseil d'Etat la soumission, tous les deux ans au Grand Conseil, d'un décret pour reconduire cet arrangement sur lequel tout le monde s'accorde.

***La commission adopte l'art. 46 à l'unanimité des membres présents (14).***

#### **Art. 50 Subventions**

***La commission adopte l'art. 50 à l'unanimité.***

### **Chapitre II Par le Département en charge de la pédagogie spécialisée**

#### **Art. 52 Encadrement particulier**

Un commissaire sollicite des précisions sur le financement de l'encadrement d'un enfant ou d'un jeune dont l'état exige une prise en charge éducative particulière.

La Conseillère d'Etat commence par rappeler la teneur de l'article constitutionnel (63a Cst-VD) qui dit simplement que *tous les enfants* ont droit à un accueil parascolaire. Aussi, il n'y aurait en principe pas de raisons juridiques à ce que l'Etat finance les prises en charge éducatives particulières. Or, le Conseil d'Etat, en regard notamment des efforts déjà importants fournis par les communes dans ce domaine, a décidé de consacrer la pratique actuelle en prenant ces mesures intégralement à sa charge, que l'enfant ayant des besoins particuliers soit accueilli en structure ordinaire (avec renfort de personnel) ou spécialisée. Elle note que le coût découlant du renfort de personnel en structure ordinaire ou de l'accueil en structure spécialisée échappe donc au financement des communes.

La Conseillère d'Etat rappelle ensuite le principe ayant guidé la construction de cette loi, à savoir que l'encadrement des enfants et des jeunes s'allège au fil de leur autonomisation grandissante. Il se trouve que cette règle n'est pas applicable pour certains enfants, raison pour laquelle les associations de parents de ces enfants-là se sont manifestées, à raison, lors de la consultation du projet de loi. L'introduction de l'article 52a résulte de cet état de fait et précise que les enfants à fort besoin d'encadrement peuvent eux aussi être pris en charge dans des structures collectives lorsque celles-ci existent.

***La commission adopte l'art. 52 à l'unanimité.***

### **TITRE VI BIS STRUCTURES D'ACCUEIL SPECIALISEES**

#### **Art. 52a sans titre**

Une commissaire signale une coquille à l'alinéa 2.

***La commission adopte l'art. 52a, corrigé de sa coquille, à l'unanimité.***

### **TITRE XI DISPOSITIONS TRANSITOIRES**

#### **Art. 2 Disposition transitoire**

Une commissaire s'interroge sur l'opportunité de rallonger le délai de mise en œuvre (dès l'entrée en vigueur de la loi) de 3 à 5 ans.

La Conseillère d'Etat évoque les besoins pressants de la population (l'art. constitutionnel sur lequel se base cette révision a été largement plébiscité en 2009 déjà) ainsi que ceux de l'économie en termes de main d'œuvre féminine. Estimant que le Grand Conseil pourrait adopter le projet en 2017, les communes auraient jusqu'en 2020 pour répondre aux besoins des familles. Elle rappelle ensuite que l'Etat injectera plus de 30 millions de plus entre 2017 et

2022. Difficile dans ce contexte de justifier que la mise en œuvre soit retardée alors que les fonds sont déjà mis à disposition. Elle présente enfin quelques chiffres appelant à relativiser les enjeux de ce délai de mise en œuvre : en 2014 (il y'a donc 2 ans), seuls 3 réseaux (sur 29) ne proposaient pas d'accueil parascolaire le matin pour les 4-12 ans, depuis lors, l'un d'eux a ouvert 5 places. Sur l'après-midi, seuls deux réseaux n'étaient pas conformes en 2014 à ce qui serait demandé par la LAJE révisée, l'un d'eux a ouvert 12 places depuis et l'autre est un réseau qui concerne 4 communes.

Une commissaire ajoute que le respect de ce délai serait apprécié des communes qui sont déjà en conformité et qui souhaiteraient éventuellement pouvoir continuer à développer leur offre. Par ailleurs et selon un député, certaines communes déjà en conformité regrettent de voir leurs structures saturées par l'accueil d'enfants provenant d'autres communes. Les forfaits pour dérogations scolaires ne couvrent pas le coût réel de l'accueil parascolaire d'un enfant.

Plusieurs commissaires relèvent rappellent l'importance pour l'économie de favoriser une meilleure conciliation vie de famille – vie professionnelle, le fait que ce délai a été négocié, que la mise en œuvre de l'accueil parascolaire est déjà bien en marche dans la majorité des communes et que la pression des citoyens en ce sens est forte. Un autre commissaire remarque qu'à partir du moment où une loi est votée elle devrait être mise en œuvre aussi rapidement que possible.

Enfin, pour un commissaire, les tergiversations sur le délai de mise en œuvre lui donnent l'impression d'une mauvaise volonté ou d'une persistance à vouloir défendre des valeurs anciennes plutôt que d'une réelle difficulté des communes. Il rappelle que les signaux d'un changement sociétal nécessitant la mise en place de cet accueil sont sans ambiguïté ; les communes devraient plutôt être enthousiastes à l'idée de mettre ça en place.

***La commission adopte l'art. 2 des dispositions transitoires par 14 voies et 1 abstention.***

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

***La commission adopte l'art. 3 des dispositions transitoires à l'unanimité.***

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

Un commissaire note que l'évaluation du cadre de référence risque de porter sur un laps de temps trop court pour être significatif (puisque l'art. 3 des dispositions transitoires stipule que le cadre de référence « *ante-cadre de référence EIAP* » demeure applicable tant que l'EIAP n'en n'a pas édicté). La Conseillère d'Etat approuve.

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

***La commission adopte cet amendement à l'unanimité.***

***La commission adopte l'art. 4 tel qu'amendé des dispositions transitoires à l'unanimité.***

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

Plusieurs commissaires expriment leur désaccord face à la disposition de l'alinéa 4 prévoyant une compensation de tout dépassement de plus de 10% de la contribution de l'Etat à la FAJE fixée à l'alinéa 2 par des économies dans les prestations en lien avec les communes. Sont évoqués notamment le fait que cette disposition donne la sensation que l'Etat donne d'une main pour reprendre de l'autre et que les communes ne pourront pas prévoir quelles prestations étatiques seront concernées par la compensation. D'autres remarquent encore que ce projet de loi relève de la mise en œuvre d'un article constitutionnel plébiscité par le peuple, qu'il facilite la conciliation entre vie professionnelle et vie privée et que la responsabilité de l'Etat devrait à ce titre être autant engagée que celle des communes.

D'autres commissaires souhaiteraient qu'il n'y ait pas de compensation du tout en cas de dépassement de la contribution budgétée de l'Etat pour cette politique.

La Conseillère d'Etat rappelle que le mécanisme de financement proposé relève du projet RIEIII. Celui-ci prévoyait notamment une contribution complémentaire de l'Etat de 30 millions pour l'accueil parascolaire ; le Conseil d'Etat est d'accord d'aller au-delà de ce montant à hauteur de 10%, mais il rappelle que l'article 163 al. 2 de la constitution vaudoise exige du Conseil d'Etat qu'il propose des mesures compensatoires ou fiscales d'un montant correspondant lorsqu'il présente un projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles. Il s'agit aussi de suivre une volonté forte du Grand Conseil, de ne pas déconnecter la croissance budgétaire de l'Etat et du PIB. C'est dans cet esprit qu'à ce stade, la croissance prévue pour le budget de l'Etat est de l'ordre de 2%. Si le Grand Conseil décidait de ne pas compenser les nouvelles charges relatives à la LAJE, celles-ci seront prises en compte dans ces 2% et, si cela en excède, le département devra nécessairement couper ailleurs. La compensation permet d'investir dans cette politique publique sans déstabiliser le reste.

Malgré ces arguments, plusieurs député-e-s rappellent que l'article constitutionnel s'applique au Conseil d'Etat mais ne lie pas le Grand Conseil.

Proposition est faite de supprimer l'alinéa 4. Plusieurs commissaires estiment que la suppression pure et simple de la référence au mécanisme de compensation aurait pour seule conséquence que le Grand Conseil ne soit plus consulté pour l'établissement d'un décret, mais uniquement sur le dépassement via le budget.

Il est dès lors proposé de supprimer les alinéas 3 et 4 et de les remplacer par un alinéa précisant que :

<sup>3</sup> nouveau « La disposition de l'alinéa 2 prime, respectivement abroge, le décret du 29 septembre 2015 fixant la contribution complémentaire de l'Etat pour l'accueil parascolaire pour la période 2016 à 2022. »

Plusieurs député-e-s craignent que cette proposition ne lève des barrières indispensables à un contrôle sur l'expansion de cette politique publique. D'autres ajoutent que le surplus devra bien être compensé quelque part. La présentation d'un décret au Grand Conseil représente selon eux un sage garde-fou, afin notamment d'éviter des coupes non souhaitées dans d'autres domaines.

La suppression de l'obligation de présenter un décret reviendrait à admettre une augmentation du budget de l'Etat, et ce indifféremment du pourcentage d'augmentation (par rapport aux sommes négociées dans le cadre de la RIEIII) que cela représenterait. La Conseillère d'Etat rend les commissaires attentifs à leur nécessaire conscience du budget global de l'Etat.

Afin d'offrir une plus grande marge de manœuvre aux communes pour la mise en place de cette politique tout en maintenant le principe de présentation par le Conseil d'Etat d'un décret en cas de dépassement, assurant ainsi un contrôle sur l'expansion de la politique en matière d'accueil de jour, une commissaire propose d'augmenter le seuil à partir duquel le Conseil d'Etat devrait présenter au Grand Conseil un décret en cas de dépassement de sa contribution : des 10% proposés par le Conseil d'Etat, la députée propose un seuil à 40% dont les nouveaux montants sont présentés dans son amendement :

<sup>4</sup> 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~~ 16,93 millions en 2018

~~– 20,93~~ 23,83 millions en 2019

~~– 28.63~~ 34,63 millions en 2020

~~– 34.13~~ 41,63 millions en 2021

~~– 39.63~~ 48,63 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.~~

La Conseillère d'Etat rappelle et maintient la position du Conseil d'Etat qui souhaite qu'une discussion canton-communes ait lieu pour contenir les effets budgétaires de l'expansion de la politique en matière d'accueil de jour. Elle prend note du fait que cet amendement représente un compromis entre la volonté de supprimer toute forme de compensation et la position du Conseil d'Etat. Elle regrette la volonté répétée de la commission de ne pas préciser dans quelles prestations les économies compensatoires seraient réalisées.

*Par 11 voix et 4 abstentions, la commission accepte l'amendement visant à relever le seuil à partir duquel le Conseil d'Etat sera tenu de présenter un décret au GC en cas de dépassement (par opposition à celui visant à faire primer la disposition de l'alinéa 2).*

*Par 14 voix et une abstention, la commission accepte l'art. 5 tel qu'amendé.*

#### **Art. 6 Disposition transitoire - terminologie**

*La commission adopte l'art. 6 des dispositions transitoires à l'unanimité.*

#### **Art. 7 Entrée en vigueur**

*La commission adopte l'art. 7 des dispositions transitoires à l'unanimité.*

#### **7.1 Vote final sur le projet de loi**

**A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel qu'il ressort de l'examen par la commission.**

### **8. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**

#### **8.1 Rapport du Conseil d'Etat à la motion Christelle Luisier et consorts – Pour un réel partenariat financier Etat – communes en matière d'accueil de jour**

##### *Position du Conseil d'Etat*

Le Conseil d'Etat n'ayant pas la main sur le développement de l'offre d'accueil de jour, pilotée par les réseaux, il a renoncé dans sa réponse à fixer par décret le montant de la contribution cantonale, celui-ci devant correspondre à un pourcentage de la masse salariale subventionnée quasi-impossible à prédire. Il propose par contre de préciser dans la loi que la contribution de l'Etat sera fixée à 25% de la masse salariale subventionnée par la FAJE d'ici à 2023, et ce, indépendamment du nombre de places créées et du type d'accueil proposé. Ce mécanisme permet d'assurer la nécessaire prévisibilité des engagements de l'Etat tout en contribuant à soutenir la qualité de l'accueil, par le lien entre contribution de l'Etat et masse salariale du personnel éducatif.

Pour ce faire et afin de répondre aux exigences de la loi sur les subventions, la FAJE devra mettre en place des outils efficaces et fiables de remontée d'informations de la masse salariale dans les réseaux. Cette lourde tâche de coordination devra se réaliser entre l'adoption par le Grand Conseil, cas échéant, de ce principe de financement et le début de l'augmentation progressive de la subvention de l'Etat, repoussant ainsi en 2023 (et non 2022 comme le demande la motion Luisier) l'apogée de la part de subventionnement de l'Etat.

La Conseillère d'Etat rappelle enfin l'art. 165 Cst-VD sur le frein à l'endettement dont la mise en œuvre contraint le Conseil d'Etat à compenser toute charge nouvelle. Aussi, il est prévu que la compensation se matérialise prioritairement dans la répartition des charges entre canton et communes pour toute augmentation de la subvention de l'Etat excédant 33 millions.

##### *Position de la motionnaire*

La motionnaire, par ailleurs membre du comité de l'UCV, explique que cette motion faisait suite à un certain nombre de désaccords sur les aspects financiers de la problématique du pré et du parascolaire dans le cadre de la plateforme canton-communes.

Elle se déclare satisfaite de l'option prise par le Conseil d'Etat d'introduire immédiatement le mécanisme évolutif.

Elle exprime par contre une réserve quant au mécanisme de compensation transitoire qui propose de compenser les charges nouvelles de l'Etat par une nouvelle répartition des charges entre le canton et les communes pour tout montant excédant 33 millions. Bien que la participation de l'Etat augmente considérablement (de 17 à 25% des salaires subventionnées par la FAJE, soit un montant global se situant entre 106 et 108 millions selon les estimations), celle des communes reste nettement supérieure. Les communes verraient dès lors d'un mauvais œil que l'Etat « reprenne d'une main ce qu'il a donné de l'autre », contrevenant ainsi à l'esprit d'un meilleur équilibre financier canton-communes sollicité dans sa motion en vertu du partage des compétences dans ces prestations-là. La motionnaire suggère que le Grand Conseil passe outre cette compensation, étant entendu qu'il a les compétences de le faire.

#### *Discussion générale*

La Conseillère d'Etat présente trois scénarios de la croissance (lente, constante, rapide) de l'offre établis dans le cadre de la plateforme, se basant sur les normes actuelles et qui présentent la contribution de l'Etat entre 82,5 et 104 millions de francs. La Conseillère d'Etat précise que le volume de coûts globaux estimé à se répartir entre les partenaires se situe entre 570 et 720 millions de francs.

La motionnaire indique que les projections de l'UCV prévoient une participation de l'Etat un peu supérieure, d'à peu près 108 millions de francs. Lui est répondu que les estimations du département se fondent non sur des projections mais sur les données 2013, provenant des réseaux.

Un député demande comment le Conseil d'Etat a défini les montants à compenser durant la période transitoire, respectivement si ces derniers étaient liés à un scénario ou s'ils étaient purement politiques. La Conseillère d'Etat lui rappelle que ces chiffres se fixent sur des montants négociés dans le cadre de la RIEIII ; qu'ils relèvent d'un accord canton-communes RIEIII sur le parascolaire.

**Par 11 voix et 2 abstentions, la commission recommande au GC d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.**

#### ***8.2 Rapport du Conseil d'Etat au postulat Claude-Eric Dufour et consorts demandant une loi spécifique concernant l'accueil parascolaire***

Partant de l'accord canton-commune d'étendre la LAJE actuel plutôt que de créer une loi spécifique :

**A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.**

#### ***8.3 Rapport du Conseil d'Etat au 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***

La proposition d'un socle minimum de prestations exigibles des communes répond à la volonté exprimée par Mme Amarelle d'obliger les communes à un certain niveau de prestations :

**A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.**

#### ***8.4 Rapport du Conseil d'Etat au 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***

Des assouplissements répondant aux demandes formulées par la députée sont reprises dans le cadre de la réponse à la motion Borloz.

**La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 13 voix et 1 abstention.**

***8.5 Rapport intermédiaire du Conseil d'Etat au postulat Philippe Randin et consorts – Etre accueillante en milieu familial (AMF) ne doit pas relever du sacerdoce***

*Position du Conseil d'Etat*

Le rapport intermédiaire proposé répond à une première demande du postulant, à savoir une présentation de la situation actuelle dans le secteur des « mamans de jour ». S'agissant de la seconde demande, la signature d'une convention collective de travail (CCT) pour ce secteur, l'Etat n'étant pas employeur des AMF, il n'a pas la compétence d'être signataire d'une CCT. Il peut en revanche favoriser le dialogue entre partenaires et c'est ce qu'il fait actuellement. Des discussions sont en cours, mais les communes (employeurs) n'étant pas organisées en faitière, la signature d'une convention n'est à ce jour pas possible.

La Conseillère d'Etat annonce qu'un important chapitre d'une prochaine révision de la LAJE sera consacré au dispositif d'accueil en milieu familial. Elle espère que d'ici là des réflexions et des discussions dans les communes et/ou les réseaux auront pu avoir lieu.

**A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport intermédiaire du Conseil d'Etat.**

***8.6 Rapport du Conseil d'Etat au 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***

*Position de la postulante*

La postulante se montre satisfaite de la réponse du Conseil d'Etat à son postulat. La question était, d'une part, que les communes soient prises dans le bateau en amont du processus et donc consultée dans l'élaboration de la mise en œuvre de cet article 63a Cst-VD voté par le peuple, ce qui a été largement le cas puisque le projet présenté a été élaboré de concert entre les associations faitières et les représentants du Conseil d'Etat.

Eu égard à la grande diversité de communes et aux différences de perception et de besoins qui en résultent, le défi était de satisfaire aussi bien les communes ne bénéficiant pas encore d'une offre élargie d'accueil parascolaire que les autres ; ce qui a été le cas avec l'élaboration d'un socle de base réalisable pour l'ensemble des communes et laissant à celles qui voudraient en faire plus la possibilité de le faire. Elle indique enfin que certaines questions financières restent en suspens. Celles-ci concernent principalement la motion Luisier Brodard.

**A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.**

***8.7 Rapport du Conseil d'Etat à 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)***

*Position du Conseil d'Etat*

La Conseillère d'Etat estime que les assouplissements du cadre de référence pour l'accueil collectif préscolaire répondent aux demandes de la motion Borloz. Ceux-ci concernent la formation des équipes éducatives, les infrastructures et la reconnaissance des titres.

S'agissant de l'assouplissement des normes en matière de niveau de formation des équipes éducatives, celles-ci suscitent l'émoi de certains milieux. La Conseillère d'Etat explique que, sur une équipe de 10 personnes, il est prévu de ne pas aller en dessous de la proportion suivante : 2 auxiliaires, 4 assistants socio-éducatifs avec CFC et 4 éducateurs de l'enfance de niveau tertiaire. La norme actuelle définit le socle suivant, sauf exceptions : 2 auxiliaires, 3



assistants socio-éducatifs avec CFC et 5 éducateurs de l'enfance de niveau tertiaire. La portée de l'assouplissement proposé se montre donc selon elle modeste. Elle rappelle enfin que ce dispositif qui garantit la qualité de l'accueil ne vise aucunement une réduction des coûts mais qu'elle recherche, compte tenu de l'existence d'une offre de formation d'assistant socio-éducatif de niveau CFC, à créer des débouchés pour les nouveaux professionnel-le-s, tout en préservant le ratio de 80% de personnel formé et de 20% d'auxiliaires.

#### *Discussion générale*

Un commissaire demande des précisions sur la micro-formation (passerelle) qui serait proposée aux professionnels exerçant une profession connexe et désirant exercer dans une crèche. La cheffe de l'OAJE indique que celle-ci serait mise sur pied en collaboration avec l'Ecole supérieure en formation de l'enfance et permettrait à celles et ceux qui la suivent d'être qualifiés comme éducateur/éducatrice de l'enfance ES. Sa durée varie d'une à deux années en fonction du parcours professionnelle de la personne. Le député accueille cette nouvelle avec enthousiasme.

Un commissaire s'étonne que les personnes détentrices d'un CFC d'assistante socio-éducative (ASE) n'aient pas accès à la fonction de directrice de structures. La cheffe de l'OAJE explique que le référentiel de compétences actuel exige d'une ASE une formation complémentaire si elle désire être à la tête d'une structure d'accueil. L'idée avec le projet présenté est de pouvoir moduler cette formation en fonction de la taille de la structure que la personne sera amenée à diriger et de son type d'intégration à la structure du réseau (certains réseaux étant organisés de telle manière qu'un important dispositif est mis à disposition des directions de structures).

La Conseillère d'Etat ajoute que les aptitudes nécessaires à la direction d'une structure accueillant 140 enfants ne sont pas les mêmes que si la structure compte 22 places, une grande structure nécessitant d'importantes compétences managériales, d'où l'idée de moduler les exigences de formation.

Elle témoigne en outre des observations de terrain : les structures dirigées par une personne bien formée affichent souvent un bon taux de remplissage et de satisfaction général. Aussi, elle considère que les compétences des directrices de structures sont une clé importante du dispositif, d'où l'importance d'en renforcer la composante managériale lorsqu'elles sont amenées à diriger une grande structure.

Une commissaire voit d'un bon œil le fait que la formation puisse se moduler en fonction du type de structure dirigée. Elle constate que les aptitudes nécessaires sont différentes selon la taille et le type de structure. Elle relève qu'en cas de manquements d'une directrice, c'est souvent le réseau qui doit intervenir et combler les lacunes. La nécessaire compétence des directrices de crèches sera encore accrue avec les nouvelles exigences de la FAJE en termes d'informations sur la masse salariale de chaque réseau.

<b>A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.</b>
--

#### ***8.8 Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Guy-Philippe Bolay et consorts – crèches d'entreprise, évitons de démotiver les sociétés en les faisant passer deux fois à la caisse (14\_POS\_072)***

##### *Position du Conseil d'Etat*

La Conseillère d'Etat remercie le député d'avoir en son temps accepté l'idée d'évaluer le nouveau dispositif proposant non plus des rétrocessions aux entreprises mais une rétribution pour les places nouvellement offertes. Le recul a permis de constater que le nombre de places en crèche d'entreprise n'a pas diminué, bien au contraire. Aussi, la Conseillère d'Etat salue la volonté des entreprises de contribuer à développer cette politique publique considérée comme étant une mesure d'accompagnement aux conditions cadre de l'économie vaudoise.

##### *Position du postulat*

Le postulant, directeur adjoint de la chambre du commerce et de l'industrie, indique que la CVCI est en effet globalement satisfaite de l'évolution constatée, les entreprises offrant des places de crèche étant satisfaites des accords qu'elles ont pu trouver avec les réseaux.

Un bémol toutefois s'agissant des entreprises n'offrant pas encore de structures d'accueil de jour mais qui projettent de le faire : le député relève que les deux conditions nécessaires au subventionnement par la FAJE, à savoir l'adhésion à un réseau et la création d'une association distincte pour la gestion de la structure, seraient de nature à décourager les entreprises.

*Art. 31 projet LAJE révisée – reconnaissance d'un réseau*

En outre, le député regrette que les conditions de reconnaissance d'un réseau soient trop complexes pour inciter les entreprises ayant l'idée de constituer leur propre réseau à le faire. Il pense notamment à l'obligation d'intégrer au moins une commune au projet, mais aussi et surtout à la modification de l'art. 31 LAJE proposé avec cet EMPL 286 qui oblige chaque réseau à offrir des places d'accueil non plus dans deux des trois types d'accueil (préscolaire, parascolaire et accueil familial de jour) comme auparavant mais dans les trois types d'accueil.

La Conseillère d'Etat explique que l'implication d'une commune par réseau garantit aux parents la pérennité de leur place d'accueil dans le cas où l'entreprise rencontrerait des difficultés.

**A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Guy-Philippe Bolay.**

## **9. RECOMMANDATION DE LA COMMISSION**

**A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur cette proposition de modification de loi.**

Lausanne, le 8 novembre 2016

*La présidente de la commission :  
(Signé) Claire Attinger Doepper*