

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Cédric Weissert et consorts - Accueil collectif de jour
des enfants - Des recommandations à quel prix ? (25_INT_61)

Rappel de l'intervention parlementaire

Le Conseil d'Etat a communiqué récemment sur des évaluations récentes concernant l'accueil de jour des enfants dont le rapport était ponctué d'une dizaine de recommandations.

Parmi ces recommandations, l'une d'elle consisterait à modifier le taux d'encadrement en nurserie qui passerait de 1 adulte pour 5 enfants à 1 adulte pour 4 enfants. Si l'on suit cette logique cela nous amène à une réduction de 25 % des possibilités d'accueil avec le personnel existant. Dans l'autre sens, pour garder un même taux d'accueil cela demandera des engagements supplémentaires alors que nous sommes dans une situation de pénurie de personnel qualifié dont même le Conseil d'Etat n'arrive pas à chiffrer le nombre exact.

A la lumière des comptes 2024 révélés récemment, on peut se poser la question du coût important que ce type de mesure va engendrer. Il faut aussi relever le coût important qu'une adaptation des locaux d'accueil engendrera.

J'ai donc l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le SCAJE s'est-il inquiété du coût de telles mesures dans une période d'austérité et d'effort collectif visant à réduire les charges ?*
- 2. Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer le nombre de nouvelles ETP y compris de direction qui seront nécessaires si cette réduction du nombre d'enfant par adulte est mise en place ?*
- 3. A l'inverse, le Conseil d'Etat peut-il chiffrer le nombre de places qui disparaîtront du jour au lendemain si il n'est pas possible de trouver le personnel formé pour répondre à ces nouvelles normes ?*
- 4. L'Etat prévoit-il une subvention afin d'aider les structures à se mettre aux normes ?*
- 5. Le Conseil d'Etat a-t-il conscience qu'une augmentation de ces normes pourraient mettre en difficultés certaines crèches privées ne bénéficiant d'aucunes aides mais devant également suivre ces nouvelles directives ?*
- 6. Quel a été le coût du rapport commandé par le SCAJE ?*
- 7. Pour quelles raisons les crèches privées n'ont-elles pas été conviées à donner leur avis ?*

Conclusion : Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Les questions soulevées par l'interpellation concernent le cadre de référence pour l'accueil collectif de jour préscolaire, qui prévoit que, pour les enfants jusqu'à 24 mois, 1 encadrant doit être présent pour 5 enfants. Le Service cantonal de l'accueil de jour des enfants (SCAJE) est compétent pour adopter ce cadre de référence. Il existe également un cadre de référence pour l'accueil collectif de jour parascolaire primaire, dont l'adoption relève de l'Etablissement intercommunal pour l'accueil parascolaire (EIAP). Les cadres actuellement en vigueur le sont depuis le 1^{er} août 2019.

La loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) prévoit à son article 6b que l'EIAP et le SCAJE « (...) procèdent conjointement à une évaluation périodique du cadre de référence [parascolaire]. Cette évaluation fait l'objet d'un rapport avec le cas échéant des propositions de modifications pour une mise à jour du ou des cadre-s de référence (...) » (LAJE, art. 6b al. 3). L'évaluation périodique du cadre de référence pour l'accueil collectif parascolaire primaire est ainsi une obligation légale.

L'EIAP et le SCAJE ont décidé conjointement de procéder à une telle évaluation, qui a été lancée courant 2024. Le SCAJE, dans un souci de synergie, a souhaité procéder dans le même temps à l'évaluation du cadre de référence pour l'accueil préscolaire. Les deux mandats d'évaluation ont été confiés à un prestataire qui a mené les deux projets simultanément.

En lien avec les objectifs de la LAJE, le but des évaluations était d'identifier le point d'équilibre entre une offre de qualité et les exigences de développement des places d'accueil, permettant de tendre à une offre suffisante, ainsi que d'émettre des recommandations concrètes d'ajustements des normes contenues dans ces documents, comme le prévoit la LAJE.

Les résultats de ces évaluations sont le reflet de ce qui a été exprimé par les répondant-e-s à l'évaluation. Il est ici essentiel de relever que les recommandations émises par le mandataire dans les rapports d'évaluation ne préjugent en rien de ce que les autorités compétentes vont décider dans le cadre des travaux de révision des cadres de référence en cours.

1. *Le SCAJE s'est-il inquiété du coût de telles mesures dans une période d'austérité et d'effort collectif visant à réduire les charges ?*

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il ne s'agit, à ce stade, aucunement de mesures décidées par le SCAJE, mais bel et bien de recommandations émises par un mandataire externe sur la base d'une enquête réalisée auprès des acteurs et actrices du domaine de l'accueil de jour des enfants. S'agissant du cadre de référence préscolaire, ces recommandations sont étudiées par le SCAJE dans les travaux de révision. Le projet de cadre de référence révisé sera mis en consultation, comme l'exige la loi, auprès des partenaires institutionnels et politiques de l'accueil de jour, dans la période hivernale 2025-2026.

A l'instar de tous les acteurs-rices du dispositif, l'action du SCAJE s'inscrit dans l'objectif de trouver un point d'équilibre entre les deux principaux objectifs de la LAJE : d'une part, 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 [art. 1 let. a], et d'autre part, assurer la qualité de l'ensemble des milieux d'accueil de jour des enfants [art. 1 let. b]. Le SCAJE tient compte bien évidemment dans son analyse des conséquences, notamment financières, qui pourraient avoir de nouvelles exigences sur les exploitants des institutions d'accueil.

2. *Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer le nombre de nouvelles ETP y compris de direction qui seront nécessaires si cette réduction du nombre d'enfant par adulte est mise en place ?*

Selon la dernière édition disponible de l'enquête annuelle sur l'accueil de jour des enfants menée par Statistique Vaud, 2'802 places à plein temps en nurserie étaient offertes dans le canton de Vaud en 2023. Dans le respect du taux d'encadrement prévu par le cadre de référence en vigueur, c'est-à-dire un-e professionnel-le pour 5 enfants, 560.4 ETP sont nécessaires pour l'encadrement des enfants en nurserie. Si le taux d'encadrement était d'un-e professionnel-le pour 4 enfants, 700.5 ETP au total seraient alors nécessaires.

Concernant les directions pédagogiques des institutions préscolaires, elles représentaient environ 234 ETP en 2023¹. Le taux d'activité des directions pédagogiques est fixé en fonction du nombre de groupes d'enfants de chaque secteur (nursérie, trotteurs et grands). Le nombre de groupes est déterminé en fonction du taux d'encadrement des enfants. Ainsi, une éventuelle mise en application de la recommandation aurait un impact sur les ETP de direction pédagogique estimé à environ +7 ETP.

3. *A l'inverse, le Conseil d'Etat peut-il chiffrer le nombre de places qui disparaîtront du jour au lendemain si il n'est pas possible de trouver le personnel formé pour répondre à ces nouvelles normes ?*

Comme mentionné plus haut, 560,4 ETP sont nécessaires pour encadrer les 2'802 places actuellement offertes en nurserie avec un taux d'encadrement d'un·e professionnel·le pour 5 enfants. En abaissant ce taux à 4 enfants, ces 560,4 ETP ne suffiraient plus que pour encadrer 2'242 places offertes, soit 560 places de moins. On ne peut toutefois partir du principe qu'il y aurait 560 places offertes en moins. Une partie du personnel des institutions (maximum 20%) est en effet constitué de personnes non formées. Le personnel formé est quant à lui constitué d'assistant·e·s socio-éducatif (CFC) et d'éducatrices et éducateurs de l'enfance ; si les difficultés de recrutement rencontrées par les institutions sont réelles pour ce qui est des éducateurs et éducatrices de l'enfance, une partie au moins des besoins pourrait sans doute être comblée malgré tout.

4. *L'Etat prévoit-il une subvention afin d'aider les structures à se mettre aux normes ?*

La LAJE prévoit à son article 45 que l'État de Vaud finance la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE, en charge du subventionnement du dispositif) à hauteur de 25% de la masse salariale des institutions d'accueil affiliées à un réseau. Ainsi, une augmentation de la masse salariale des institutions d'accueil affiliées à un réseau se traduirait par une augmentation proportionnelle de la subvention cantonale.

5. *Le Conseil d'Etat a-t-il conscience qu'une augmentation de ces normes pourraient mettre en difficultés certaines crèches privées ne bénéficiant d'aucunes aides mais devant également suivre ces nouvelles directives ?*

Concernant les institutions non-affiliées à un réseau, elles offraient 519 places à plein temps en nurserie en 2023, ce qui nécessite 103.8 ETP avec l'encadrement tel qu'exigé dans le cadre de référence actuellement en vigueur. Si la recommandation de renforcement du taux d'encadrement en nurserie était mise en œuvre, 129.75 ETP seraient nécessaires, soit une augmentation de 25.95 ETP.

Comme mentionné en préambule, le renforcement de la qualité de l'accueil de jour des enfants est une mission mise en avant par la LAJE, au même titre que le développement de l'offre. Par conséquent, l'objectif des cadres de référence est de trouver l'équilibre entre les deux missions. Toute éventuelle mesure adoptée lors de la révision des cadres de référence et visant un renforcement de la qualité de l'accueil aurait en effet un impact sur l'ensemble des institutions, indépendamment de leur statut juridique et de leur affiliation ou non à un réseau.

6. *Quel a été le coût du rapport commandé par le SCAJE ?*

L'évaluation du cadre de référence parascolaire a été mandaté conjointement par l'EIAP et par le SCAJE, en application des exigences légales. Le coût de cette évaluation a été pris en charge intégralement par l'État². Le volet parascolaire a coûté au total CHF 70'319.-.

Le mandataire étant le même pour les deux mandats, les synergies ont permis un coût réduit pour l'évaluation du cadre de référence pour l'accueil collectif préscolaire, dont le coût s'est élevé à CHF 50'429.-.

¹ Cet indicateur n'est pas disponible dans l'enquête sur l'accueil de jour des enfants (Statistique Vaud). Il s'agit ici d'une estimation, calculée à partir du nombre de places autorisées.

² Cette décision a été actée dans le rapport de la commission/objet (286) de novembre 2016 (RC-286).

7. Pour quelles raisons les crèches privées n'ont-elles pas été conviées à donner leur avis ?

Les deux mandats d'évaluation comportaient chacun trois étapes :

1. Des entretiens semi-directifs exploratoires, réalisés auprès d'un échantillon de 16 interlocutrices et interlocuteurs, représentatif des acteurs et actrices des domaines préscolaire et parascolaire ;
2. Une enquête en ligne adressée à tous les organismes partenaires de l'accueil de jour des enfants (réseaux d'accueil de jour, communes, milieux concernés), ainsi qu'à un échantillon représentatif de directions d'institutions d'accueil collectif de jour des enfants affiliées et non-affiliées à un réseau et de directions d'établissements d'enseignement primaire.
3. Deux focus-group de huit participant·e·s chacun permettant d'approfondir les résultats issus des précédentes étapes.

Les institutions d'accueil de jour non affiliées à un réseau ont été impliquées dans l'évaluation des cadres de référence. Un échantillon représentatif de directions d'institutions d'accueil de jour a été invité à répondre à un questionnaire en ligne. Le SCAJE et l'EIAP ont choisi de ne pas interroger toutes les institutions autorisées dans le canton, au nombre de 890 en août 2025, afin de limiter les coûts liés à cette étape de l'évaluation. L'échantillon a été sélectionné en respectant des critères de représentativité géographiques (ville/campagne), typologiques (préscolaire, parascolaire ou mixte) et de taille (nombre de places offertes).

Concernant le volet d'évaluation du cadre de référence préscolaire, 97 répondant·e·s au total ont pris part à l'enquête, à savoir : les responsables politiques et opérationnel·le·s des réseaux (37%), des conseillers·ères municipaux·les en charge de la politique de l'accueil de jour (20%), des directions d'institutions préscolaires (15%), des directions d'institutions mixtes préscolaires et parascolaire (14%), les représentant·e·s d'instances membres de la Chambre consultative FAJE (12%), et d'autres instances (1%).

Au total, 27 directions d'institutions préscolaires et mixtes ont été interrogées lors de cette étape d'évaluation, dont 6 directions d'institutions non affiliées à un réseau d'accueil. Cela représente 22% de l'échantillon des directions d'institutions, ce qui est le reflet de la part des institutions non affiliées à un réseau dans l'ensemble des institutions préscolaires autorisées dans le canton.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 septembre 2025.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni