



**EQUALITY.CH**

Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG  
Conférence suisse des délégué-e-s à l'égalité CSDE  
Conferenza svizzera delle-i delegate-i alla parità CSP

Commission de la science,  
de l'éducation et de la culture (CSEC-N)  
CH-3003 Berne

Par e-mail à :  
[familienfragen@bsv.admin.ch](mailto:familienfragen@bsv.admin.ch)

Berne, le 6 septembre 2022

**Procédure de consultation 21.403 n Iv. pa. CSEC-N. Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles**

Monsieur le Président de la Commission,  
Mesdames et Messieurs les membres de la Commission,  
Mesdames et Messieurs,

Par votre lettre d'accompagnement du 17 mai, vous avez invité la Conférence suisse des délégué-e-s à l'égalité (CSDE) à se prononcer sur l'avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance ainsi qu'un avant-projet d'arrêté fédéral concernant les aides financières pour des programmes cantonaux visant à développer la politique de la petite enfance. La CSDE vous remercie de la possibilité qui lui est offerte de s'exprimer sur cette thématique.

La CSDE soutient les deux objectifs principaux que promeut l'initiative 21.403 n Iv. pa. CSEC-N « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles », en particulier :

- soutenir financièrement les parents qui font garder leurs enfants par des tiers ;
- continuer à développer la politique d'accueil extrafamilial pour enfants et la politique de la petite enfance, en élargissant l'offre de places d'accueil extrafamilial, en l'adaptant mieux aux besoins des parents et en améliorant la qualité pédagogique et opérationnelle des structures d'accueil.

## I. Aspects généraux

La modification de loi a un impact important en termes de conciliation entre vie professionnelle et vie privée. Il s'agit donc d'un aspect central pour promouvoir l'égalité des sexes au sein des couples avec enfants, qui se place également dans le contexte des objectifs de développement durable de l'agenda 2030 de l'ONU. En effet, dans ce cadre, la Confédération s'est engagée à faire une place aux soins et travaux domestiques non rémunérés et les valoriser, par l'apport de services publics, d'infrastructures et de politiques de protection sociale et la promotion du partage des responsabilités dans le ménage et la famille, en fonction du contexte national (objectif 5.4). En outre, la Stratégie égalité 2030 adoptée par le Conseil fédéral le 28 avril 2021, prévoit un champ d'action spécifique qui concerne la conciliation et la famille pour lequel « *Les femmes et les hommes bénéficient de conditions cadres favorisant la conciliation entre vies privée, familiale et professionnelle, ainsi que la répartition équilibrée du travail rémunéré et non rémunéré, domestique comme familial* ». Les objectifs et les mesures de la Stratégie pour l'égalité 2030 prévoient un renforcement de la politique familiale, de la collaboration entre la Confédération, les Cantons et les Communes ainsi que des instruments permettant de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale. La CSDE se félicite que l'avant-projet aille exactement dans la direction prévue par la Stratégie susmentionnée et renforce le rôle de la Confédération dans ce domaine, ainsi que la collaboration entre la Confédération, les Cantons et les Communes.

## II. Conciliation entre vie professionnelle et vie familiale

Le thème de la conciliation est l'un des axes prioritaires de la CSDE, comme le révèlent diverses études réalisées par la Conférence ces dernières années. En particulier, l'étude « *Kitas als ein Schlüsselfaktor für die Gleichstellung: Literaturreview zu den Wirkungen von Kitabetreuung auf die Entwicklung und das Wohlbefinden von Kindern* » (2020) (disponible en allemand) a mis en évidence que les crèches de bonne qualité et à prix abordable influencent directement la participation à l'activité lucrative et l'indépendance économique des femmes (et de leurs familles) et qu'elles constituent un élément clé de l'égalité entre les sexes en Suisse<sup>1</sup>. Le coût des structures d'accueil pour enfants joue un rôle important dans la décision d'un couple concernant le taux d'activité des parents. En effet, le second « Baromètre national de l'égalité 2021, Zoom sur l'activité professionnelle et le travail de care non rémunéré » publié par la CSDE en 2021 révèle que plus de 50 % des femmes interrogées souhaitent une offre plus large de structures d'accueil pour enfants subventionnées ; en outre, presque 10 % des hommes et des femmes interrogé-e-s demandent une infrastructure meilleure et moins chère pour l'accueil extrafamilial<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour de plus amples informations : [https://www.equality.ch/pdf\\_d/Literaturreview\\_Kitabetreuung\\_final.pdf](https://www.equality.ch/pdf_d/Literaturreview_Kitabetreuung_final.pdf)

<sup>2</sup> Pour de plus amples informations : [https://www.equality.ch/pdf\\_f/Barometer\\_FR\\_komplett.pdf](https://www.equality.ch/pdf_f/Barometer_FR_komplett.pdf)

La CSDE a également souligné que les mesures permettant de concilier la vie professionnelle et la vie familiale représentent un avantage non seulement pendant la vie active, mais également au moment de la retraite. L'avis de droit « *Inégalités dans la prévoyance professionnelle suisse et possibilités d'action* », commandé par la CSDE auprès de Stéphanie Perrenoud, Dre en droit (Université de Neuchâtel), et du professeur Marc Hürzeler, Dr en droit (Université de Lucerne), a révélé que les mesures permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale sont indispensables pour qu'il soit possible de réduire ce qu'on appelle le « *Gender Pension Gap* », autrement dit l'écart de pension selon les sexes<sup>3</sup>. Pour soutenir l'égalité des sexes, il est donc indispensable de soutenir les familles au niveau de l'accueil extrafamilial. Cette mesure permet aux femmes de rester sur le marché du travail, ce qui a pour effet direct de réduire l'écart selon le sexe au moment de la retraite.

Dans les secteurs scolaire comme préscolaire, la compétence en matière d'accueil extrafamilial est en premier lieu attribuée aux cantons et aux communes. La Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national propose d'élaborer une nouvelle loi destinée à améliorer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle – ou formation. Elle souhaite que cette nouvelle loi permette d'améliorer l'égalité des chances pour les enfants en âge préscolaire et scolaire. Dans ce sens, la Confédération sera appelée à participer au financement des frais des parents pour l'accueil extrafamilial et pourra accorder des aides financières pour développer la garde des enfants et des mesures tendant au développement d'une politique d'encouragement de la petite enfance.

La CSDE relève en particulier qu'il n'y a pas d'incompatibilité à l'action de la Confédération en parallèle à celle des cantons et des communes. Dans le cas présent, comme spécifié dans le rapport explicatif de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national, la contribution fédérale ne remplacera pas les éventuels subsides des cantons et des communes, mais viendra s'ajouter à ces derniers, à l'entier bénéfice des parents. La CSDE salue le fait que la Confédération utilise ses compétences subsidiaires et renforce son engagement par le biais de ce projet.

Pour des plus amples réflexions concernant la compétence de la Confédération en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire, la CSDE rappelle l'avis de droit élaboré par Pascal Mahon et Bathsheba Huruy<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Pour de plus amples informations : [https://m4.ti.ch/fileadmin/CAN/SGCDS/pari\\_opportunita/Disuguaglianza\\_di\\_genere\\_Francese.pdf](https://m4.ti.ch/fileadmin/CAN/SGCDS/pari_opportunita/Disuguaglianza_di_genere_Francese.pdf)

<sup>4</sup> Pour de plus amples informations : [https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr\\_versiondefinitive\\_avis\\_jacobsfoundation\\_18janvier2021.pdf](https://ready.swiss/content/news/20210214-neues-gutachten-zeigt-bundeskompetenzen-in-der-fruehen-foerderung-auf/fr_versiondefinitive_avis_jacobsfoundation_18janvier2021.pdf) (Neuchâtel, 2021).

### III. Commentaires relatifs aux différents articles

#### Art. 1 Buts

##### Art. 1 al. 1

L'art. 1 al. 1 mentionne comme buts « la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation ». Or il est connu qu'une partie des personnes, en très large majorité des femmes, qui souhaitent se réinsérer sur le marché de l'emploi après avoir fait une pause « familiale » se heurtent à la difficulté de trouver une place d'accueil sans avoir d'emploi et de trouver un emploi sans avoir de place d'accueil pour leur(s) enfant(s). La CSDE craigne que la formulation proposée exclut les personnes en insertion/intégration professionnelle.

Pour ces motifs, la CSDE demande la modification de l'art. 1 al. 1 let. a comme suit :

*a. la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation ou entre vie familiale et insertion professionnelle ;*

Le recours aux services institutionnels d'accueil extrafamilial pour enfants non seulement améliore les possibilités de concilier vie familiale et vie professionnelle ou vie familiale, mais encourage également les mêmes chances pour les enfants en âge préscolaire et scolaire. Il est important de tenir compte de la conciliation entre travail et famille dans le domaine préscolaire et scolaire : limiter le champ d'application à l'âge préscolaire serait contraire à l'objectif d'amélioration de la conciliation entre famille et travail ou formation. Si l'on excluait l'âge scolaire, cette conciliation ne serait améliorée que pendant les quatre premières années de vie de l'enfant, tandis que pendant les années suivantes, les parents rencontreraient de nouveau les mêmes obstacles. L'encouragement de la conciliation souhaitée par la politique doit être soutenu tout au long de la scolarité obligatoire.

Pour ces motifs, la CSDE demande la modification de l'art. 1 al. 1 let. b comme suit :

*b. [améliorer] l'égalité des chances pour les enfants d'âge préscolaire.*

##### Art. 1 al. 2

La CSDE retient que la qualité de l'offre doit rester un critère important de la proposition de loi. Une étude de BAK Economics prévoit d'importants effets pour l'économie découlant des mesures destinées à améliorer la qualité de l'offre. La suppression de l'al. 2 let. c de l'art. 1 doit être considérée comme inopportune. La qualité de l'offre, qui doit être considérée sous l'angle du développement visé, des positions et des valeurs pédagogiques et de la qualité structurelle (conditions générales et personnelles) ainsi que de celui de la qualité du processus (interactions entre les professionnel-le-s et les enfants), constitue

un point essentiel de la proposition de loi. La qualité insuffisante de l'offre d'accueil extra-familial a des répercussions incontestables, en particulier sur le manque de personnel qualifié dans le secteur. Il est de ce fait recommandé de ne pas se concentrer uniquement sur l'aspect quantitatif, soit en augmentant la demande sans renforcer en même temps l'offre sur le plan qualitatif. Seule une bonne qualité du point de vue pédagogique entraîne des effets positifs sur les enfants. Il existe un lien, prouvé scientifiquement, entre la fréquentation d'une structure d'accueil et éducative pour les enfants, les prestations scolaires et le développement des enfants. Ce n'est le cas que si ces derniers sont suivis par un personnel formé et qualifié.

La CSDE est d'accord avec la proposition de la majorité de la commission et rejette la proposition de la minorité d'Umbricht Pieren. Elle propose donc de maintenir l'art. 1 al. 2 let. c.

### **Art. 2 Champ d'application**

Les mêmes observations valent que celles pour l'art. 1 al. 1 let. b. C'est pourquoi nous rejetons la proposition de la minorité rassemblée autour d'Umbricht Pieren de biffer l'art. 2 let. a.

### **Art. 3 Définitions**

Les mêmes observations valent que celles pour l'art. 1 al. 1 let. b. C'est pourquoi nous rejetons la proposition de la minorité rassemblée autour d'Umbricht Pieren de modifier l'art. 3 let. a et b.

Pour les mêmes motivations relatives à l'art. 1 al. 1 let. a, la CSDE demande de prendre en compte aussi les personnes en intégration/insertion professionnelle et demande la suivante modification de l'art. 3 let. a :

*a. accueil extrafamilial pour enfants : la prise en charge régulière d'enfants en âge préscolaire ou scolaire par des tiers qui permet aux parents d'exercer une activité lucrative, ~~ou~~ de suivre une formation ou bénéficier d'une mesure d'insertion professionnelle.*

L'accueil de jour en milieu familial peuvent prendre différentes formes juridiques, et non uniquement celle de l'association. La CSDE recommande ainsi d'opter pour l'expression générale d'« organisations d'accueil de jour en milieu familial ». Pour ces motifs, nous demandons la modification de l'art. 3 let. b comme suit :

*b. garde institutionnelle : la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques (crèches, garderies, école maternelle à horaire continu, accueil parascolaire, unités d'accueil pour écoliers) ou dans des organisations d'accueil de jour en milieu familial.*

## **Art. 4 Principes**

### **Art. 4 al. 1**

Dans ce contexte, l'attention est portée sur le principe de subsidiarité. Les cantons et communes élaborent des règlements qui limitent leur contribution à des conditions spécifiques telles que la formation ou l'activité professionnelle. Un examen ultérieur au niveau fédéral ne paraît pas opportun, et augmenterait inutilement la charge bureaucratique au niveau du processus.

En outre, il incombe de prendre en considération le fait que la fréquentation d'une crèche peut découler d'autres raisons qui ne reposent pas sur la seule formation ou activité professionnelle. Nous pensons notamment à des motifs de soutien, de décharge générale (par exemple dans le cas d'enfants à besoins spécifiques ou la recherche d'un emploi en cas de chômage), d'insertion dans une communauté (par exemple d'enfants issus de familles désavantagées qui peuvent bénéficier d'une instruction précoce pour avoir de meilleures chances d'accomplir cursus scolaire avec succès).

La CSDE estime donc qu'il n'est pas opportun que la participation aux coûts d'accueil extrafamilial des enfants satisfasse à la condition que le degré d'occupation ou de formation soit supérieur à 100 %, et rejette dès lors la proposition de la minorité rassemblée autour de Umbricht Pieren et De Montmollin de modifier l'art. 4 al. 1.

Pour les mêmes motivations relatives à l'art. 1 al. 1 let. a, la CSDE demande de prendre en compte aussi les personnes en intégration/insertion professionnelle et de promouvoir l'égalité des chances, en demandant la modification suivante de l'art. 4 al. 1 :

*<sup>1</sup> La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants, avec l'objectif d'encourager :*

*a) la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou entre vie familiale et formation ou entre vie familiale et insertion professionnelle ;*

*b) l'égalité des chances entre les femmes et les hommes ;*

*c) l'égalité de chances entre les enfants.*

### **Art. 4 al. 2**

Les mêmes observations valent que celles pour l'art. 1 al. 1 let. b. Nous rejetons ainsi la proposition de la minorité rassemblée autour d'Umbricht Pieren de modifier l'art. 4 al. 2.

## **Art. 7 Contribution de la Confédération**

### **Observations générales**

La CSDE soutient la combinaison entre une contribution de base et une contribution complémentaire, comme prévu à l'art. 7 al. 1. Cependant, la contribution de base prévue dans le projet est fixée à un niveau trop bas pour qu'il soit possible de concilier efficacement famille et travail ou formation et obtenir un bon effet économique à un niveau acceptable de contributions à la charge des parents.

#### **Art. 7 al. 2**

Nous ne jugeons pas opportun que la contribution fédérale soit calculée sur la base des coûts moyens pour une place d'accueil extrafamiliale pour enfants en Suisse et que le Conseil fédéral fixe de tels coûts. Les parents doivent pouvoir bénéficier d'un soutien de manière proportionnelle ; cela dit, c'est le coût moyen local d'une place d'accueil qui doit être pris en considération, et non le coût moyen suisse. La CSDE rejette ainsi la proposition de la minorité rassemblée autour de Kutter de modifier l'art. 7 al. 2.

#### **Art. 8 Contribution de base**

La SKG retient que la contribution de base doit couvrir au moins 20 % des coûts pour une place d'accueil extrafamilial pour enfants, au sens de l'art. 7 al. 2.

Au niveau économique, une contribution de base plus élevée favorise l'activité et le taux d'occupation des mères, et engendrent des recettes fiscales tout comme la diminution de la pénurie de personnel qualifié. En outre, il est désormais notoire que les difficultés liées à la conciliation entre famille et travail inhibent les femmes dont le niveau de formation est élevé à avoir des enfants, tandis que le désir de maternité des personnes dont le niveau de formation est moyen ou bas est limité par une situation financière inconfortable et de moins bonnes conditions socio-économiques. Le montant de la contribution de base, et donc l'accessibilité financière de l'accueil de jour des enfants, représente un facteur décisif pour les femmes à revenu moyen/faible, qui décident de rester ou non dans la vie active. Une contribution de base plus élevée serait favorable au marché du travail qui – comme de nombreuses études le révèlent et le prouvent – tire profit d'une solide présence féminine. Cependant, le renforcement de la contribution de base ne doit pas se faire au détriment de la contribution complémentaire, comme cette dernière est importante pour stimuler les cantons et les communes à s'engager activement et pour éviter qu'ils réduisent leur engagement.

C'est pourquoi la CSDE soutient la combinaison entre une contribution de base et une contribution complémentaire, et refuse la proposition de la minorité réunie autour de Piller Carrard de modifier les art. 7 ss, qui veut renoncer aux contributions complémentaires. L'art. 8 devrait être modifié comme suit :

*La contribution de base couvre 20 % des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants selon l'art. 7, al. 2.*

#### **Art. 9 Contributions complémentaires**

La CSDE soutient que l'art. 9 doit rester inchangé, étant donné qu'il importe d'empêcher que les cantons et les communes réduisent leur financement à cause des contributions fédérales.

La CSDE rejette ainsi la proposition des minorités rassemblées autour de Piller Carrard et d'Umbricht Pieren de biffer les art. 8 et 9.

### **Art. 10 Surindemnisation**

L'art. 10 al. 2 n'est pas formulé clairement. Les parents ne peuvent pas recevoir plus de contributions en matière de coûts effectivement pris en charge, mais il doit rester possible que la contribution fédérale soit supérieure en pourcentage par rapport à la contribution prise en charge par les parents.

La CSDE propose par suite la modification suivante de l'art. 10 al. 2 :

*<sup>2</sup> Il y a surindemnisation ~~dans la mesure où~~ lorsque la contribution de la Confédération, avec les contributions cantonales et communales, dépasse les frais effectivement engagés pour la place d'accueil extrafamilial.*

### **Art. 11 Octroi de la contribution de la Confédération aux ayants droit**

Le présent projet préliminaire précise que la contribution de la Confédération doit être versée mensuellement. Avec l'objectif de réduire immédiatement les coûts supportés par les parents pour le paiement des structures d'accueil, il est important que la contribution de la Confédération ne soit pas versée a posteriori, mais au moment auquel les coûts sont vérifiés effectivement, ou du moins au moment où les structures d'accueil sont en mesure de fixer également un intervalle de facturation différent.

La CSDE propose donc d'adapter l'art. 11 al. 1 comme suit :

*<sup>1</sup> En règle générale, la contribution de la Confédération est versée mensuellement aux ayants droit.*

### **Art. 13 Aides financières aux cantons et à des tiers**

La CSDE retient que l'expression « besoins spécifiques » est plus appropriée que « en situation de handicap », car elle est plus large et inclut un plus grand nombre de situations rencontrées dans la société d'aujourd'hui. En effet, on rencontre de plus en plus souvent des conditions problématiques qui concernent le contexte social et non seulement une situation de handicap. Finalement, on retient que les mesures qui concernent les enfants ayant des besoins spécifiques devraient concerner l'âge préscolaire comme l'âge scolaire, pour les raisons déjà mentionnées en rapport avec l'art. 1 al. 1 let. b.

La CSDE propose donc d'accepter la modification proposée par la minorité Fivaz Fabien, soit modifier l'art. 13 al. 1 let. a comme suit :

*a. la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des enfants ~~en situation de handicap~~ à besoins spécifiques d'âge préscolaire, afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ;*



Nous vous remercions d'avance de bien vouloir tenir compte des observations formulées par la CSDE et vous prions d'agréer nos meilleures salutations.

Pour la Conférence suisse des délégué·e·s à l'égalité (CSDE)

La présidente

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'MR', written in a cursive style.

Maribel Rodriguez