



23.478

Initiative parlementaire Prolongation des contributions fédérales à l'accueil extra-familial pour enfants à la fin de l'année 2026

**Rapport de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture
du Conseil des États**

du 22 janvier 2024

Madame la Présidente,
Madame, Monsieur,

Par le présent rapport, nous vous soumettons le projet de modification de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants¹, que nous transmettons simultanément au Conseil fédéral pour avis.

La commission propose d'adopter le projet de loi ci-joint.

22 janvier 2024

Pour la commission:

La présidente, Mathilde Crevoisier Crelier

¹ FF 2024 561

Aperçu

La loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants est en vigueur depuis le 1^{er} février 2003. Lors de son adoption, les aides financières étaient limitées à huit ans, avec échéance au 31 janvier 2011. Leur durée de validité a été prolongée à quatre reprises, actuellement jusqu'au 31 décembre 2024. Cette loi et son ordonnance d'application ont posé les bases d'un programme d'impulsion qui a pour objectifs de promouvoir la création de places d'accueil pour les enfants et de permettre aux parents de mieux concilier vie familiale et activité professionnelle ou formation. À ce programme est venu s'ajouter en 2018 un nouveau dispositif d'aides financières. Limité initialement à cinq ans et lui aussi prolongé jusqu'au 31 décembre 2024, ce dispositif prévoit des aides financières visant à réduire les frais à la charge des parents pour la garde de leurs enfants par des tiers et à mieux adapter l'offre d'accueil extra-familial aux besoins des parents. La CSEC-E l'a une nouvelle fois prolongé, par 11 voix contre 2, lors du vote sur l'ensemble du 23 janvier 2024.

Le 18 février 2021, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N) a déposé une initiative parlementaire (21.403) qui prévoit de remplacer les aides financières en vigueur par un soutien durable visant notamment à réduire considérablement les contributions versées par les parents et à améliorer l'éducation de la petite enfance. L'objectif est d'augmenter les chances de développement des enfants et d'améliorer l'équilibre entre vie familiale et vie professionnelle. Le 1^{er} mars 2023, le Conseil national a, en tant que conseil prioritaire, approuvé dans ses grandes lignes le projet de loi de sa commission. Lors de ses séances des 6 juillet, 22 août, 19 octobre et 20 novembre 2023 ainsi que des 22 janvier et 15 février 2024, la commission du Conseil des États (CSEC-E) a examiné à son tour ce projet de loi. À la différence du conseil prioritaire, qui prévoyait de réduire les coûts de l'accueil extrafamilial pour enfants à la charge des parents au moyen d'une nouvelle contribution fédérale, la CSEC-E examine une solution différente, à savoir la création d'une allocation de garde dans le cadre de la loi sur les allocations familiales (LAFam). En proposant cette allocation à l'échelle nationale, elle entend améliorer la participation des deux parents au marché du travail et ainsi lutter contre la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. La CSEC-E ouvrira prochainement la consultation sur la solution qu'elle propose.

Étant donné que l'élaboration d'une nouvelle loi ne pourra pas être achevée avant l'expiration du dispositif d'encouragement en vigueur, la CSEC-E a déposé, le 20 novembre 2023, une nouvelle initiative parlementaire (23.478) qui vise à prolonger les contributions fédérales à l'accueil extra-familial pour enfants jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi en cours d'élaboration, ou au plus tard le 31 décembre 2026. L'objectif est d'éviter des lacunes dans les mesures d'encouragement de la Confédération. Cela suppose d'augmenter de 53,2 millions de francs le crédit d'engagement pour les aides financières à la création de places d'accueil extra-familial. L'initiative parlementaire 23.478 fait l'objet du présent rapport.

Rapport

1 Genèse du projet et contexte

En vigueur depuis le 1^{er} février 2003, la loi fédérale du 4 octobre 2002² sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (LAAcc) permet de promouvoir la création de places d'accueil pour enfants. Sa durée de validité a été prolongée à quatre reprises en 2010, 2014, 2018 et 2022. Pour la troisième prolongation (du 1^{er} février 2019 au 31 janvier 2023), un crédit de 124,5 millions de francs a été accordé, complété par un montant de 5,5 millions de francs pour les charges de personnel et les charges de biens et services. Si un nouveau crédit d'engagement n'a pas été nécessaire pour la quatrième prolongation (du 1^{er} février 2023 au 31 décembre 2024), les charges de personnel et les charges de biens et services ont dû être augmentées de 3 millions de francs de façon à assurer la mise en œuvre. Les aides financières à la création de places d'accueil pour enfants arrivent à échéance le 31 décembre 2024.

En 2017, l'Assemblée fédérale a également adopté, pour une période limitée à cinq ans, un dispositif qui comprenait deux nouveaux types d'aides financières:

- les aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales dans le but de réduire les frais à la charge des parents pour la garde de leurs enfants par des tiers;
- les aides financières aux projets visant une meilleure adéquation de l'offre d'accueil extra-familial aux besoins des parents.

Elle a adopté un crédit d'engagement de 96,8 millions de francs pour la période de cinq ans prévue pour ce dispositif. La modification de loi du 16 juin 2017 est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2018. En 2021, sur proposition du Conseil fédéral, l'Assemblée fédérale a décidé d'augmenter ce crédit de 80 millions de francs pour le porter à 176,8 millions. En 2022, ces aides financières ont été prolongées d'un an et demi, jusqu'au 31 décembre 2024, sans que le crédit d'engagement soit augmenté.

Un montant de 5,5 millions de francs avait été mis à la disposition de l'OFAS au titre des charges de personnel et des charges de biens et services pour assurer la mise en œuvre de ces deux mesures d'encouragement. Après la prolongation au 31 décembre 2024, ce montant a été augmenté de 3 millions de francs, dont 2,85 millions pour les charges de personnel.

Le programme d'impulsion pour la création de places d'accueil extra-familial a fait l'objet de plusieurs évaluations; les résultats montrent que les objectifs sont mis en œuvre avec beaucoup de succès (cf. 2.2). L'évaluation des nouvelles aides financières introduites en 2018 a mis en évidence que ce dispositif a souvent entraîné des effets d'aubaine et que son effet incitatif pour les cantons et les communes a été plutôt faible.

Après l’approbation par son homologue du Conseil des États, la CSEC-N a décidé au printemps 2021 d’élaborer une nouvelle loi (21.403 «Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles») dans le but de consolider le programme d’impulsion prévu par la LAAcc et de le transformer en une solution durable.

Afin d’éviter l’apparition de lacunes dans les mesures d’encouragement de la Confédération, les aides financières prévues par la LAAcc ont été prolongées jusqu’à la fin de l’année 2024 dans le cadre de l’initiative parlementaire 22.403.

Le 1^{er} mars 2022, le Conseil national a approuvé par 107 voix contre 79 et 5 abstentions le projet de loi élaboré par la CSEC-N pour mettre en œuvre l’initiative parlementaire 21.403.

Dans le cadre de ses délibérations sur ce projet de loi, la CSEC-E a décidé d’entrer en matière sur le projet du Conseil national. Toutefois, certains de ses membres ont notamment émis des réserves sur l’opportunité d’introduire une nouvelle aide financière sous la forme d’une contribution fédérale aux parents qui font appel à une garde institutionnelle. La CSEC-E examine actuellement la pertinence d’introduire une allocation de garde (analogue à l’allocation pour enfant et à l’allocation de formation) dans le cadre de la loi du 24 mars 2006³ sur les allocations familiales (LAFam). En proposant cette allocation à l’échelle nationale, elle entend améliorer la participation des deux parents au marché du travail et ainsi lutter contre la pénurie de main-d’œuvre qualifiée. Elle estime en outre que le fait de confier le versement de cette allocation aux organes d’exécution existants (caisses de compensation pour allocations familiales) permettrait de réduire notablement la charge administrative pour la Confédération et les cantons, et donc d’augmenter l’efficacité de la prestation prévue.

Afin d’éviter des lacunes dans l’engagement de la Confédération tout en se donnant le temps nécessaire pour examiner les alternatives à la contribution fédérale, la CSEC-E a décidé de prolonger une nouvelle fois les aides financières existantes. Le 20 novembre 2023, elle a voté, par 7 voix contre 2 et 1 abstention, le dépôt d’une nouvelle initiative parlementaire (23.478 «Prolongation des contributions fédérales à l’accueil extra-familial pour enfants à la fin de l’année 2026»), dont le contenu est le suivant:

La loi fédérale sur les aides financières à l’accueil extra-familial pour enfants (LAAcc) est prolongée:

- *en ce qui concerne les aides financières à la création de places d’accueil extra-familial pour enfants au titre de la section 2, art. 2 et 3 LAAcc;*
- *en ce qui concerne les aides financières à l’augmentation des subventions à l’accueil extra-familial pour enfants au titre de la section 2a, art 3a et 3b LAAcc.*

La prolongation des aides financières au titre de la section 2, art. 2 et 3 LAAcc, respectivement de la section 2a, art. 3a et 3b LAAcc devient caduque dès qu’entrera en vigueur la nouvelle loi en cours d’élaboration dans le cadre de l’initiative parlementaire 21.403, ou au plus tard le 31 décembre 2026.

³ RS 836.2

2.2 Considérations de la commission

Comme le montrent plusieurs études d'évaluation externes^{4,5,6,7,8,9}, les aides financières contribuent grandement à l'amélioration des possibilités de concilier vie familiale et vie professionnelle ou formation. De même, elles encouragent les cantons et les communes à augmenter leurs subventions à l'accueil extra-familial et à réduire ainsi les frais à la charge des parents pour la garde de leurs enfants. Par ailleurs, les évaluations montrent que l'offre existante en matière d'accueil extra-familial ne suffit pas toujours à couvrir la demande actuelle.

Au vu de la réussite et de la nécessité de ces aides financières, la prolongation de ces dispositions paraît judicieuse. Une telle prolongation éviterait une interruption du soutien financier à l'accueil extra-familial pour enfants après l'arrivée à échéance de la LAAcc.

2.2.1 Durée de la prolongation

L'initiative parlementaire 23.478 prévoit de prolonger la loi actuelle jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi qui sera élaborée dans le cadre de l'initiative parlementaire 21.403.

La durée de validité des aides financières au titre de la section 2, art. 2 et 3 LAAcc et de celles au titre de la section 2a, art. 3a et 3b LAAcc est prolongée au plus tard jusqu'au 31 décembre 2026. Une prolongation jusqu'à cette date semble raisonnable vu le temps nécessaire à l'adoption et l'entrée en vigueur de la nouvelle législation.

- 4 *Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Evaluation des Vollzugs.* B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung, Aspects de la sécurité sociale n° 11/05, OFAS, Berne. Disponible à l'adresse: www.ofas.admin.ch > Aides financières > Accueil extra-familial pour enfants > Publications > Évaluations.
- 5 *Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Evaluation des Impacts.* Ecoplan, Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik, Aspects de la sécurité sociale n° 12/05, OFAS, Berne. Disponible à l'adresse: www.ofas.admin.ch > Aides financières > Accueil extra-familial pour enfants > Publications > Évaluations.
- 6 *Evaluation «Anstossfinanzierung». Nachhaltigkeit und Impulseffekte der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung.* B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung, Aspects de la sécurité sociale n° 1/10, OFAS, Berne. Disponible à l'adresse: www.ofas.admin.ch > Aides financières > Accueil extra-familial pour enfants > Publications > Évaluations.
- 7 *Evaluation «Anstossfinanzierung». Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung.* Ecoplan, Aspects de la sécurité sociale n° 15/13, OFAS, Berne. Disponible à l'adresse: www.ofas.admin.ch > Aides financières > Accueil extra-familial pour enfants > Publications > Évaluations.
- 8 *Evaluation «Anstossfinanzierung». Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung.* Ecoplan, Aspects de la sécurité sociale n° 13/17, OFAS, Berne. Disponible à l'adresse: www.ofas.admin.ch > Aides financières > Accueil extra-familial pour enfants > Publications > Évaluations.
- 9 *Evaluation «Anstossfinanzierung». Entspricht das bestehende Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung der Nachfrage?* Interface Politikstudien Forschung Beratung et Université de Saint-Gall, Aspects de la sécurité sociale n° 14/17, OFAS, Berne. Disponible à l'adresse: www.ofas.admin.ch > Aides financières > Accueil extra-familial pour enfants > Publications > Évaluations.

2.2.2 Cadre financier

2.2.2.1 Montant des crédits d'engagement

Le 30 septembre 2022, le Parlement a décidé de prolonger une quatrième fois, du 1^{er} février 2023 au 31 décembre 2024, les *aides financières à la création de places d'accueil pour enfants*. Estimant que le cinquième crédit d'engagement de 124,5 millions de francs accordé initialement pour la période du 1^{er} février 2019 au 31 janvier 2023 serait suffisant pour la durée de cette prolongation, il n'avait pas demandé un nouveau crédit d'engagement, tout en précisant qu'il faudrait solliciter un crédit supplémentaire ou édicter un ordre de priorité au sens de l'art. 4, al. 3, LAAcc si des besoins financiers supplémentaires devaient apparaître pendant la mise en œuvre.

Ce cinquième crédit d'engagement ne sera pas suffisant pour une nouvelle prolongation. Un montant de 50 millions de francs supplémentaires est nécessaire pour garantir l'octroi des aides financières.

La Confédération avait initialement la possibilité d'allouer, pour la période du 1^{er} juillet 2018 au 30 juin 2023, des *aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales à l'accueil extra-familial pour enfants* et des *aides financières aux projets visant une meilleure adéquation de l'offre d'accueil extra-familial aux besoins des parents*. Sur proposition du Conseil fédéral, le Parlement a approuvé un crédit d'engagement de 96,8 millions de francs pour ces deux types d'aides financières. Comme les demandes annoncées et soumises laissaient présager que le crédit approuvé serait insuffisant, le Parlement l'a augmenté de 80 millions, en le portant à 176,8 millions de francs. Le 30 septembre 2022, il a également prolongé la durée de validité de ces deux aides financières jusqu'au 31 décembre 2024. Le crédit d'engagement n'a pas été augmenté, mais a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2025. Le présent projet prévoit de prolonger à nouveau la durée de validité de ces aides financières jusqu'au 31 décembre 2026 (jusqu'au 31 décembre 2027 pour les crédits d'engagement) ou jusqu'à l'entrée en vigueur du projet mettant en œuvre l'initiative parlementaire 21.403.

À ce jour, huit demandes pour un montant total de près de 0,5 million de francs ont été approuvées pour des projets visant à mieux adapter l'offre d'accueil aux besoins des parents. Il incombe aux cantons de déposer les demandes d'aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales à l'accueil extra-familial pour enfants. Chaque canton peut déposer une seule demande. Au 31 décembre 2023, 17 cantons avaient demandé des aides financières pour un montant total de près de 163,3 millions de francs. Les paiements aux cantons sont effectués sur la base des décomptes. Or, l'expérience montre que les paiements effectifs sont légèrement inférieurs aux montants demandés, de sorte qu'il existe une petite réserve si d'autres demandes devaient être déposées. Le crédit accordé, d'un montant de 176,8 millions de francs, pourrait donc tout juste suffire, même si la durée de validité était prolongée. Le crédit a été réduit de 4,1 millions de francs à 172,7 millions dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs d'économie du Conseil fédéral.

La durée de validité des deux crédits d'engagement accordés doit être prolongée. Il existe en outre un besoin supplémentaire de 50 millions de francs pour la mise en œuvre des *aides financières à la création de places d'accueil pour enfants*. Si, contre

toute attente, ces moyens supplémentaires devaient s'avérer insuffisants, il faudrait édicter un ordre de priorité au sens de l'art. 4, al. 3, LAAcc.

Pour la mise en œuvre des aides financières à la création de places d'accueil pour enfants, à l'augmentation des subventions cantonales et communales et aux projets visant une meilleure adéquation de l'offre aux besoins des parents, il est nécessaire d'inscrire au budget global de l'OFAS des charges de personnel et des charges de biens et services pour un montant de 3,2 millions de francs, ce qui suppose de relever le plafond des dépenses.

2.2.2.2 Durée de validité des crédits d'engagement

Le Parlement a approuvé les crédits d'engagement pour les aides financières à la création de places d'accueil pour enfants et pour les deux autres types d'aides financières jusqu'au 31 décembre 2025¹⁰.

Avec la prolongation prévue, les requérants pourront déposer des demandes d'aides financières pendant toute la durée de validité de la loi, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2026 au plus tard. Afin que toutes les demandes puissent être soumises à un examen attentif, qui comprend toujours une prise de position des cantons concernés, la durée de validité des crédits d'engagement doit être prolongée jusqu'au 31 décembre 2027. Ces prolongations peuvent être mises en œuvre dans le cadre de la procédure d'adoption de l'arrêté fédéral concernant le budget 2025.

2.2.2.3 Frais de personnel et d'administration

Les dépenses liées à la mise en œuvre doivent être couvertes par le crédit d'engagement. Au total, la mise en œuvre de la prolongation requiert un montant de 3,2 millions de francs, dont 150 000 francs pour les charges de biens et services. Elle ne pourrait pas être assurée sans ces ressources supplémentaires, ce qui suppose de relever le plafond des dépenses.

2.2.3 Technique législative

La prolongation des aides financières au titre de la section 2, art. 2 et 3 LAAcc et de celles au titre de la section 2a, art. 3a et 3b LAAcc devient caduque dès qu'entrera en vigueur la nouvelle loi en cours d'élaboration dans le cadre de l'initiative parlementaire 21.403, ou au plus tard le 31 décembre 2026.

¹⁰ Cf. FF 2022 1056 et FF 2022 1254

2.2.4 Consultation

La commission renonce à mener une procédure de consultation pour deux raisons: d'une part, il s'agit de proroger la durée limitée des aides financières déjà existantes sans autre modification d'ordre matériel et, d'autre part, conformément à l'art. 3a de la loi fédérale sur la procédure de consultation¹¹, aucune information nouvelle n'est à attendre du fait que les positions des milieux intéressés sont connues.

3 Commentaire des dispositions

3.1 Loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants: prolongation de la durée de validité

Art. 9b, al. 3

L'art. 9a LAAcc définit la date butoir pour l'octroi par l'OFAS d'aides financières à la création de places d'accueil pour enfants. La modification du 28 septembre 2018 de la LAAcc avait prolongé le programme d'impulsion à l'accueil extra-familial pour enfants de quatre années. À cette occasion, un art. 9b avait dû être introduit dans la loi afin de fixer une nouvelle date butoir pour l'octroi des aides financières. Cette date avait été fixée au 31 janvier 2026.

Pour la présente période de prolongation, il est nécessaire d'ajouter un al. 3 à l'art. 9b. Le programme d'impulsion est prolongé jusqu'au 31 décembre 2026. Cette date correspond à la nouvelle date butoir pour l'octroi des aides financières à la création de places d'accueil pour enfants. Après cette date, il ne sera plus possible d'adresser une demande d'aides financières à l'OFAS. L'OFAS pourra toutefois examiner les demandes d'aides financières reçues, statuer sur celles-ci et fixer le montant des aides financières après le 31 décembre 2026. Il pourra engager des fonds tant que le crédit d'engagement reste en vigueur. La durée du crédit d'engagement devra être prolongée jusqu'au 31 décembre 2027 (voir ch. 2.2.2.2) afin de laisser le temps nécessaire à l'OFAS pour examiner les demandes, prendre les décisions et fixer le montant des aides financières.

Art. 10, al. 8

La modification du 16 juin 2017 de la LAAcc avait introduit de nouvelles aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales à l'accueil extra-familial et aux projets visant une meilleure adéquation de l'offre d'accueil extra-familial aux besoins des parents. La durée de validité de ces nouvelles dispositions avait été fixée à cinq ans. Cette modification étant entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2018, la durée de validité de la loi avait été prolongée jusqu'au 30 juin 2023 (art. 10, al. 6). L'initiative parlementaire 22.403 avait ensuite prolongé la durée de validité de ces deux types d'aides financières jusqu'au 31 décembre 2024. Cette durée de validité

¹¹ RS 172.061

doit à nouveau être prolongée. Le nouvel al. 8 fixe au 31 décembre 2026 la nouvelle durée de validité de la loi.

4 Conséquences

4.1 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel pour la Confédération

Les coûts annuels résultant des crédits d'engagement actuellement disponibles sont pris en compte dans le budget et le plan financier en vigueur. L'entrée en vigueur de l'acte législatif consécutif à l'iv. pa. 21.403 sera retardée d'au moins un an, la CSEC-E travaillant actuellement sur un autre modèle de mise en œuvre. Le Conseil fédéral a par conséquent décidé, le 24 janvier 2024, que les charges supplémentaires approuvées par le Conseil national le 1^{er} mars 2023 ne seraient inscrites dans la planification financière de la Confédération qu'à partir de 2026. Le budget 2025 et le plan intégré des tâches et des finances 2026–2028 seront ainsi modifiés et allégés de 436 millions¹².

Les dépenses liées à la mise en œuvre (charges de personnel et charges de biens et services) ne sont pas couvertes par les crédits d'engagement. Un montant de 5,5 millions de francs a été alloué à cet effet en 2017. Il a été augmenté de 2,84 millions de francs en 2022 pour la durée de la prolongation jusqu'à fin 2024. Des ressources supplémentaires sont nécessaires pour garantir une mise en œuvre adéquate et ininterrompue en cas de prolongation de la LAAcc jusqu'à la fin de l'année 2026. Dans la mesure où la mise en œuvre des aides financières pendant cette nouvelle prolongation du programme est similaire à celle des aides actuelles, il faut s'attendre à une charge de travail analogue. Les charges de personnel et les charges de biens et services supplémentaires liés à la prolongation de la durée de validité de la loi jusqu'au 31 décembre 2026 sont estimés à 3,2 millions de francs. Il est nécessaire d'inscrire ces charges supplémentaires au budget global de l'OFAS, ce qui suppose de relever le plafond des dépenses (cf. ch. 2.2.2.3).

4.2 Conséquences pour les cantons et les communes

L'implication des cantons dans l'examen des demandes d'*aides financières à la création de places d'accueil* ne change pas pendant la nouvelle prolongation du programme d'impulsion: l'OFAS consulte les cantons sur toute demande d'aide financière émanant d'une structure établie sur leur territoire. Si cette procédure de consultation engendre un certain surcroît de travail pour les cantons, elle leur permet avant tout de donner un avis sur la création de nouvelles places d'accueil extra-familial.

La prolongation du programme d'impulsion n'entraîne pas non plus de modification d'ordre matériel pour les cantons en ce qui concerne l'octroi d'*aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales* ainsi que d'*aides finan-*

¹² Communiqué de presse du Conseil fédéral intitulé «Le Conseil fédéral prend des décisions préliminaires concernant la mise au point du budget 2025», du 24 janvier 2024.

cières aux projets visant une meilleure adéquation de l'offre d'accueil extra-familial aux besoins des parents. Les cantons ont simplement plus de temps pour déposer leurs demandes. Ils ne peuvent toutefois pas déposer une seconde demande.

En augmentant leur offre de places d'accueil extra-familial, en réduisant les coûts supportés par les parents pour la garde de leurs enfants par des tiers et en assurant une meilleure adéquation de l'offre aux besoins des parents, les cantons et les communes deviennent plus attractifs pour les familles. Par la prolongation du programme d'impulsion, la CSEC-E reconnaît aussi les efforts déployés jusqu'ici par les cantons et les progrès réalisés en la matière.

4.3 Conséquences économiques

Outre les évaluations du programme d'impulsion déjà mentionnées (cf. ch. 2.2), différentes études ont été menées en Suisse et à l'étranger pour évaluer les avantages de mesures similaires pour les parents, les enfants, les entreprises et l'État¹³. Toutes ces études ont débouché sur des appréciations positives en termes d'impact potentiel sur le revenu des familles, le bien-être et le développement des enfants, les recettes fiscales des collectivités publiques et, plus généralement, la croissance économique. De nombreux acteurs plaident en faveur de telles mesures en invoquant les avantages économiques qui en découlent¹⁴.

4.4 Autres conséquences

Le programme d'impulsion à la création de places d'accueil extra-familial contribue à améliorer les possibilités de concilier vie familiale et vie professionnelle ou formation, en permettant aux parents qui font (ou veulent faire) garder leurs enfants par des tiers de disposer d'une offre mieux adaptée à leurs besoins et en les soulageant financièrement. Les parents peuvent organiser leur vie familiale et professionnelle en fonction de leurs besoins. Une offre de garde des enfants continue et abordable leur facilite l'organisation de leur quotidien et leur permet de mieux planifier tant leur vie de famille que leurs carrières professionnelles à moyen et à long terme.

¹³ Pour une vue d'ensemble des résultats obtenus ces dernières années, voir en particulier le chap. 5 dans BAK Economics AG (2020): *Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur «Politik der frühen Kindheit»*. Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation, Bâle: BAK Economics. Disponible sous: https://www.bak-economics.com/fileadmin/user_upload/BAK_Politik_Fruehe_Kindheit_Mai_2020.pdf.

¹⁴ Cf. OCDE (2022): *Études économiques de l'OCDE: Suisse 2022*, Paris: Éditions OCDE, p. 99-102. Disponible sous: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/etudes-economiques-de-l-ocde-suisse-2022_19b666e6-fr; Jeanrenaud, Claude / Macuglia, Julia (2021): *La politique d'accueil extrafamilial du Canton et de la ville de Neuchâtel: effets sur l'activité professionnelle et le revenu des mères de jeunes enfants, estimation du retour fiscal*, Neuchâtel: Université de Neuchâtel. Disponible sous: <https://www.ne.ch/autorites/DECS/OPFE/Documents/Politique%20d%27accueil%20extrafam%2013%20sept%202021%20reliu.pdf>.

Une offre de garde extra-familiale des enfants adaptée aux besoins des familles favorise en outre l'entrée des mères sur le marché du travail et le maintien d'un taux d'occupation plus élevé. Pour les mères, il vaut notamment la peine de réaliser un revenu professionnel plus élevé en cas de séparation ou de divorce, mais aussi en vue de leur prévoyance vieillesse. Le programme d'impulsion contribue donc aussi à l'égalité entre femmes et hommes.

Enfin, les offres d'accueil extra-familial pour enfants augmentent les chances de ces derniers de réussir leur scolarité, réduisent les inégalités de départ et améliorent ainsi l'égalité des chances.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité

L'art. 116, al. 1, de la Constitution fédérale (Cst.)¹⁵ attribue à la Confédération la compétence de soutenir les mesures destinées à protéger la famille. La constitutionnalité de la loi au regard de cette disposition a déjà été examinée¹⁶.

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Cette thématique a déjà été examinée par la CSEC-N¹⁷ et par le Conseil fédéral¹⁸.

Il est renvoyé en particulier aux ch. 1.4 et 5.2 du message du Conseil fédéral du 29 juin 2016 concernant la modification de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants¹⁹.

5.3 Forme de l'acte à adopter

Selon l'art. 164, al. 1, Cst., toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. C'est pourquoi le présent projet de révision de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants est soumis à la procédure législative ordinaire.

¹⁵ RS 101

¹⁶ Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national du 22 février 2002 sur l'iv. pa. 00.403 «Incitation financière pour la création de places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial», FF 2002 3925.

¹⁷ FF 2018 3453

¹⁸ FF 2016 6161

¹⁹ FF 2016 6161

5.4 Frein aux dépenses

Selon l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., les dispositions relatives aux subventions, ainsi que les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses, s'ils entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs, ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs, doivent être adoptés à la majorité des membres de chaque conseil. Comme le crédit d'engagement pour la mise en œuvre des *aides financières à la création de places d'accueil* doit être augmenté de 53,2 millions de francs, le projet est soumis au frein aux dépenses.

5.5 Respect des principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale

Le respect des principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale a été examiné dans le cadre des précédentes prolongations des *aides financières à la création de places d'accueil*. S'agissant des *aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales à l'accueil pour enfants* et des *aides financières aux projets visant une meilleure adéquation de l'offre d'accueil extra-familial aux besoins de parents*, il est renvoyé au ch. 5.5 du message du Conseil fédéral du 29 juin 2016 concernant la modification de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants²⁰.

5.6 Conformité à la loi sur les subventions

Le respect des principes de la loi fédérale du 5 octobre 1990²¹ sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions, LSu) a été examiné dans le cadre des précédentes prolongations des *aides financières à la création de places d'accueil*. S'agissant des *aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales à l'accueil extra-familial pour enfants* et des *aides financières aux projets visant une meilleure adéquation de l'offre d'accueil extra-familial aux besoins de parents*, il est renvoyé au ch. 5.6 du message du Conseil fédéral du 29 juin 2016 concernant la modification de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants²².

5.7 Délégation de compétences législatives

Le projet de modification de la loi ne contient pas de nouvelle délégation de compétences législatives. En vertu de l'art. 9 LAAcc, le Conseil fédéral est chargé d'édicter les dispositions d'exécution de la loi. Dans ce cadre, il devra adapter l'ordonnance en précisant en particulier les dispositions transitoires.

²⁰ FF 2016 6207

²¹ RS 616.1

²² FF 2016 6208

5.8 Protection des données

Il n'est pas prévu de traiter des données personnelles ou des mesures ayant un quelconque impact sur la protection des données.