

Calcul des contributions forfaitaires aux structures d'accueil collectif de jour et aux structures d'accueil parascolaire

**Bases pour l'élaboration et l'application
de l'ordonnance sur les aides financières
à l'accueil extra-familial pour enfants**
(à l'exclusion du domaine de l'accueil familial de jour)

Rapport élaboré à la demande de l'Office fédéral des assurances sociales
(Centrale pour les questions familiales)

COMMUNAUTÉ DE TRAVAIL

Sergio Tassinari, Tassinari Beratungen, Turgi

Hans-Martin Binder, Interface Institut d'études politiques, Lucerne

Markus Mauchle, Secrétariat de l'Association suisse des écoles à horaire continu

Susanne Stern, Infrac, Zurich

Zurich/Lucerne, novembre 2002

Table des matières

1	<i>Situation initiale</i>	4
2	<i>Problématique et objectifs du présent rapport</i>	4
3	<i>Objectifs du programme d'impulsion</i>	5
4	<i>Éléments fondamentaux du programme d'impulsion</i>	6
5	<i>Typologie des offres de structures d'accueil de jour extra-familial et parascolaire</i>	7
5.1	Introduction	7
	Critères de classification retenus	8
5.2.1	Groupes cibles	8
5.2.2	Horaire d'ouverture	8
5.2.3	Matrice typologique.....	10
6	<i>Dispositions d'exécution de l'ordonnance du Conseil fédéral</i>	11
6.1	Formes des offres d'accueil	11
6.1.1	Structures d'accueil dans le domaine préscolaire : structures d'accueil collectif de jour	12
6.1.2	Structures d'accueil parascolaire.....	12
6.1.3	Structures d'accueil ne pouvant prétendre à des aides financières	12
6.2	Extension des structures d'accueil extra-familial pour enfants	12
6.2.1	Augmentation du nombre de places d'accueil.....	13
6.2.2	Extension des heures d'ouverture	13
6.2.3	Augmentation par l'accueil de groupes cibles supplémentaires	15
6.2.4	Projets de modification de concept sans augmentation du nombre de places d'accueil.....	15
6.3	Exigences demandées aux structures d'accueil	15
6.3.1	Preuve du besoin.....	15
6.3.2	Garantie du financement à long terme	16
6.3.3	Normes de qualité et examen de la qualité	16
6.4	Calcul des contributions forfaitaires	17
6.4.1	Principe de base du financement des contributions forfaitaires	17
6.4.2	Les coûts d'exploitation en tant que base de calcul.....	19
6.4.3	Résumé : paramètres temporels et contributions forfaitaires par type d'offre.....	25
6.5	Durée du financement	25
6.6	Prise en compte des facteurs structurels externes	26
6.7	L'avis des experts de Suisse romande et du Tessin sur le système de calcul et la typologie	28
6.7.1	Suisse romande	28
6.7.2	Tessin	29
7	<i>Procédure pour le dépôt des demandes et le versement des aides financières</i>	29
7.1	Dépôt des demandes	29

7.2	Versement.....	30
8	<i>Controlling et évaluation du programme</i>	32
9	<i>Documents requis et mesures d'accompagnement</i>	36
9.1	Directives	36
9.2	Documents requis pour le dépôt des demandes	36
9.3	Manuels.....	36
	<i>Sources</i>	38

Annexes

Annexe 0 : base pour les offres d'accueil de types 1 et 2

Annexe 1 : budget type 1

Annexe 2 : budget type 2

Annexe 3 : budget type 3

Annexe 4 : budget type 4

Annexe 5 : formulaires

1 Situation initiale

Le 22 mars 2000, la conseillère nationale J. Fehr (PS, ZH) a déposé une initiative parlementaire demandant la mise sur pied d'un programme fédéral d'impulsion destiné à encourager la création de structures d'accueil extra-familial pour enfants en accordant des aides financières ciblées :

« Il est nécessaire d'élaborer des bases légales propres à permettre à la Confédération d'apporter un soutien financier aux communes qui créent des places d'accueil pour les enfants afin de seconder les familles (crèches, garderies, mères de jour, écoles à demi-pension, etc).

Pendant les dix ans qui suivront l'entrée en vigueur de ces bases légales, la Confédération stimulera la création de places d'accueil pour les enfants en affectant 100 millions de francs par an au maximum à leur financement. Les structures qui bénéficieront de cette aide devront être reconnues par l'État. La Confédération maintiendra son soutien financier pendant deux ans au plus à compter de la création de la structure ou du début de la prise en charge. La participation financière de la Confédération ne devra pas représenter plus d'un tiers des frais d'exploitation. »

L'auteur de l'initiative explique que les places d'accueil sont beaucoup trop rares et qu'il est donc nécessaire d'augmenter le nombre de structures d'accueil extra-familial, parce que d'une part un nombre croissant de mères exercent une activité professionnelle et, d'autre part, les structures familiales ont changé. L'urgence du problème n'est plus à démontrer. Ce n'est pas un hasard si le sujet est de plus en plus souvent à l'ordre du jour des débats politiques et que l'exigence d'une conciliation entre vies familiale et professionnelle est devenue l'un des pivots de la politique familiale¹.

En automne 2002, le Conseil national et le Conseil des États ont adopté la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants² élaborée sur la base de cette initiative parlementaire.

2 Problématique et objectifs du présent rapport

La Centrale pour les questions familiales (Office fédéral des assurances sociales), chargée de l'exécution de la loi fédérale, a chargé la communauté de travail « Tassinari/Interface Lucerne/Secrétariat de l'Association suisse des écoles à horaire continu/Infras Zurich » de réaliser une expertise sur le calcul des aides financières à la création de structures d'accueil collectif de jour et de structures d'accueil parascolaire, et de répondre aux questions relatives à la mise en œuvre de l'ordonnance d'application de la loi fédérale.

Voici dans leurs grandes lignes les questions posées par le mandant :

¹ Voir entre autre Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), (2000) : Promouvoir une politique familiale porteuse d'avenir ; Lignes directrices stratégiques de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), Berne. Müller Kucera, K., Bauer, T. (2001) : Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten, Zurich (n'existe qu'en allemand).

² Loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants, ci-après « loi fédérale ».

- Comment pourrait se présenter le système d'objectifs servant de base à la définition des critères d'octroi des contributions forfaitaires ?
- Dans quelle mesure les offres peuvent-elles être définies et classifiées à l'échelle nationale ?
- Quelle doit être la durée des aides financières pour chaque type d'offre ?
- Dans quelle mesure des facteurs limitatifs (horaire d'ouverture, caractéristiques des groupes cibles, etc.) doivent-ils être pris en considération dans le calcul des aides financières ?
- Faut-il tenir compte de facteurs structurels externes lors du calcul des aides financières ?
- Quelles doivent être les modalités de versement ?
- Quels instruments de "controlling" convient-il de mettre en place pour que les instances administratives soient à même d'allouer les aides financières en respectant les objectifs et en gérant ces dernières de manière optimale ?

Le présent rapport a pour but de jeter les bases nécessaires à l'élaboration de l'ordonnance d'application de la loi fédérale, ainsi qu'à l'exécution de ces loi et ordonnance, en vue de l'octroi d'aides financières aux structures d'accueil collectif de jour ainsi qu'aux structures d'accueil parascolaire³. Soucieuse de brosser un tableau reflétant les spécificités de chaque région linguistique - la Suisse alémanique, la Suisse romande et le Tessin - la communauté de travail mandatée a discuté des questions à traiter et des différents aspects de la mise en œuvre avec des spécialistes romands et tessinois⁴. De ce fait, les propositions formulées dans le présent rapport sont valables pour l'ensemble de la Suisse. Les avis des experts romands et tessinois sont résumés au ch. 6.7 ci-après.

3 Objectifs du programme d'impulsion

Un calcul ciblé des contributions forfaitaires implique la mise en place d'un système d'objectifs transparent et explicite, pourvu de conditions claires et précises. Ce système servira de base pour fixer des critères de définition et d'évaluation des différentes offres. Il a été élaboré sur la base du rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du 22 février 2002 (CSSS 2002), ainsi que sur celle du projet de loi qui a servi de base aux délibérations du Parlement. Par ailleurs, le système d'objectifs servira aussi à évaluer le programme d'impulsion.

Le programme d'impulsion poursuit les objectifs suivants :

³ Le présent rapport ne traite pas des questions liées aux aides financières versées aux structures coordonnant l'accueil familial de jour (art. 3, al. 2. de la loi fédérale).

⁴ Les interlocuteurs de Suisse romande ont été : Muriel Pecorini, Service de la recherche en éducation, Canton de Genève ; Gil Meyer, Ecole d'études sociales et pédagogiques (EESP), Lausanne ; Claude Howald, Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire, Carouge ; Jean-Claude Seiler, Service de la jeunesse et des loisirs, Lausanne ; Eric Augsburger, Direction des affaires sociales et culturelles, Neuchâtel ; Michel Nicolet, Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP), La Chaux-de-Fonds. Pour le Tessin, les interlocuteurs ont été : Matteo Ferrari, Département de la santé publique du Canton du Tessin ; Ivan Pau-Lessi, Division Jeunesse, enfance, protection de la mère, Département des affaires sociales du Canton du Tessin.

Objectif n° 1 : Mieux concilier vies familiale et professionnelle

L'augmentation du nombre de structures d'accueil doit donner la possibilité aux parents d'exercer une activité professionnelle ou de suivre une formation.

Objectif n° 2 : Produire un effet d'impulsion

Les aides financières de la Confédération visent à susciter une augmentation significative de l'offre de places d'accueil extra-familial dans toute la Suisse.

Objectif n° 3 : Assurer la pérennité

Les structures créées grâce à l'incitation financière doivent être viables à long terme, c'est-à-dire qu'elles doivent pouvoir continuer à exister sans aide fédérale.

Un autre objectif – propre à l'instance administrative chargée de l'exécution, et non au programme d'impulsion – est de mettre en place un système de traitement des demandes efficace et une procédure de calcul transparente afin de pouvoir octroyer les subventions aux initiatives privées ou publiques de manière rapide et sans tracas administratif (efficacité et simplicité de l'exécution).

Les conflits existant entre ces différents objectifs devraient, autant que faire se peut, être aplanis lors de l'élaboration de l'ordonnance et du règlement d'exécution. Le conflit principal résulte de la tension existant entre une application rigoureuse des trois objectifs principaux énoncés ci-dessus et la nécessité de concevoir une mise en œuvre simple.

4 Éléments fondamentaux du programme d'impulsion

Dix éléments fondamentaux ont été définis au cours des délibérations parlementaires dans la perspective de l'exécution du programme d'impulsion, à savoir⁵ :

1. Un nombre de places d'accueil aussi élevé que possible devra être créé sur l'ensemble du territoire national conformément à l'objectif visant à produire un effet d'impulsion.
2. Le programme d'impulsion est prévu sur huit ans ; deux crédits d'engagement de quatre ans chacun seront débloqués.
3. Le financement à long terme par l'implication des cantons, des communes ou de tiers doit être garanti (objectif n°3 : assurer la pérennité). Conformément au principe de subsidiarité, les aides financières de la Confédération revêtent un caractère complémentaire.
4. L'organisme responsable d'une structure bénéficiaire doit être une personne morale. En outre, il ne doit poursuivre aucun but lucratif.
5. Les aides financières sont accordées pendant trois ans au plus (objectif n°2 : produire un effet d'impulsion).
6. Les aides financières sont destinées en principe aux structures nouvelles. Elles peuvent également être allouées aux structures existantes qui augmentent leur offre de façon significative (objectif n°2 : produire un effet d'impulsion).

⁵ Les délibérations parlementaires ont modifié sur certains points les éléments fondamentaux présents dans le projet de loi initial. Il ne serait pas judicieux de traiter ici ces divergences dans le détail.

7. Les contributions forfaitaires, déterminées par type d'offre, sont versées par place d'accueil. Elles couvrent au maximum un tiers des frais d'exploitation et sont plafonnées à 5000 francs par place et par an.
8. L'élaboration de directives relatives à la qualité de l'accueil est du ressort des cantons pour les structures relevant de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants. La Confédération se fonde sur l'avis du canton concerné pour l'octroi des aides financières.
9. Les aides financières sont versées directement aux fournisseurs de prestations.
10. Lors de l'octroi des aides financières, la Confédération doit faire en sorte de ne pas privilégier certaines régions ni, dans la mesure du possible, certains types d'offre.

5 Typologie des offres de structures d'accueil de jour extra-familial et parascolaire

5.1 Introduction

En Suisse, il existe une grande hétérogénéité en matière d'offres en places d'accueil de jour extra-familial et parascolaire, sur le plan de la densité comme sur celui des caractéristiques. On constate que, dans ce domaine, la Suisse italienne a largement imité l'Italie et la Suisse romande, la France. Pour sa part, la Suisse alémanique suit son propre chemin, sans vraiment s'inspirer des structures mises en place par son voisin d'outre-Rhin.

Dans les régions latines du pays, on présume que l'offre en structures d'accueil de jour extra-familial pour enfants ainsi que le nombre de bénéficiaires sont plus importants qu'en Suisse alémanique. Nous ne disposons toutefois d'aucune donnée précise à ce sujet (voir postulat Fehr – 01.3733).

La grande disparité en matière d'offres en places d'accueil dans les différentes régions du pays est due à plusieurs facteurs tels que l'évolution historique ou la multiplicité des systèmes scolaires ou de formation. Sur le plan structurel, ces différences se manifestent notamment dans le niveau de formation du personnel d'encadrement, dans la forme des organismes responsables et dans le soutien accordé par les collectivités publiques.

Pour être en mesure de structurer les bases de calcul des aides financières selon un modèle uniforme et valable pour toute la Suisse, il est nécessaire de disposer d'une typologie des offres existantes. En effet, chaque type d'accueil exige des moyens financiers différents⁶. Il faut aussi savoir que des offres d'accueil présentant une structure et des caractéristiques identiques peuvent être désignées par des noms différents suivant la région linguistique dans laquelle elles se trouvent. Les appellations peuvent parfois même varier d'une région de Suisse alémanique à l'autre. Etablir une typologie permet donc de créer une base commune.

⁶ À ce sujet, voir Bachmann, R., Binder, H.-M. (2001) : « Modèles de calcul des incitations financières à la création de structures d'accueil extra-familial et modalités de financement » ; expertise réalisée sur mandat de la Centrale pour les questions familiales et de la sous-commission parlementaire chargée de traiter l'initiative parlementaire Fehr, Lucerne.

Critères de classification retenus

Les critères principaux de répartition par type de structures d'accueil pour enfants sont au nombre de deux, à savoir le groupe cible et l'horaire d'ouverture.

5.2.1 Groupes cibles

Le groupe cible est un critère clé pour répartir les offres d'accueil par type de structure. D'une manière générale, on distingue deux groupes : les enfants d'âge préscolaire et les enfants d'âge scolaire. Toutes les offres s'adressent spécifiquement à l'un ou à l'autre de ces groupes, sauf dans le canton de Bâle-Ville⁷ et en Suisse romande⁸. Les enfants fréquentant l'école enfantine forment, quant à eux, une catégorie à cheval sur les deux types de structure ; autrement dit, ils font autant partie du groupe cible des structures d'accueil collectif de jour que de celui des structures d'accueil parascolaire.

5.2.2 Horaire d'ouverture

Étant donné que le programme d'impulsion de la Confédération vise à permettre aux parents de mieux concilier activité professionnelle et charges familiales, l'horaire d'ouverture constitue donc le second critère essentiel de classification des structures d'accueil. En augmentant le temps d'accueil des structures d'accueil préscolaire – (définies par l'horaire d'ouverture quotidien et le nombre de jours d'exploitation par année) et en garantissant un certain nombre de blocs horaires (équivalents à des demi-journées⁹) ou en créant des « ponts » entre et après les périodes d'enseignement pour les enfants d'âge scolaire, on permet aux parents d'exercer une activité professionnelle.

Dans la définition des bases de calcul des aides financières, le paramètre utilisé pour les différents types d'accueil est la durée d'ouverture minimale.

Horaire d'ouverture minimal dans le domaine préscolaire

Pour les offres dans le domaine préscolaire – généralement appelées « structures d'accueil collectif de jour » dans le projet d'ordonnance¹⁰ –, la norme en matière d'horaire d'ouverture pour une offre à plein temps est une ouverture quotidienne de neuf heures au minimum du lundi au vendredi et un nombre de 225 jours d'exploitation par année au minimum¹¹.

La définition de la durée minimale d'ouverture ou de prise en charge inscrite dans les directives cantonales relatives à l'octroi d'une autorisation d'exploiter – fondée sur l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants – varie d'un canton à l'autre. Dans celui de Zurich, la durée minimale de prise en charge est fixée à cinq demi-journées par semaine, et

⁷ Le canton de Bâle-Ville propose des foyers de jour (« Tagesheime ») qui acceptent aussi bien les enfants d'âge préscolaire que les enfants d'âge scolaire.

⁸ Dans certains cantons romands, les « garderies » ouvrent leurs portes tant aux enfants d'âge préscolaire qu'aux enfants d'âge scolaire.

⁹ Pour la période des vacances scolaires : cela implique un accueil durant toute la journée et pour toute la période des vacances scolaires.

¹⁰ Voir également ch. 6.1.1.

¹¹ La norme de 225 jours d'exploitation se fonde sur les indicateurs annuels suivants : 260 jours d'exploitation au maximum (soit 52 semaines), moins dix jours fériés, moins cinq jours d'exploitation non ouverts entre Noël et Nouvel-An, moins quatre semaines de fermeture annuelle.

à seize heures hebdomadaires dans le demi-canton de Bâle-Ville. Dans le canton de Vaud, une autorisation est requise lorsqu'une structure d'accueil collectif de jour est ouverte au moins deux demi-journées par semaine. Aucune directive cantonale ne donne d'indication quant au nombre minimal de jours d'exploitation par année.

S'agissant des structures à *horaire d'ouverture restreint* désireuses de remplir le critère de la compatibilité avec une activité professionnelle, les experts consultés estiment qu'une durée d'ouverture minimale de quatre demi-journées d'au moins quatre heures chacune par semaine, et ce pendant 160 jours d'exploitation par année (soit 40 semaines scolaires) peut être considérée comme appropriée¹².

Pour permettre de mieux concilier charges familiales et activité professionnelle ou période de formation – ce qui est l'objectif central de ce programme d'impulsion – il faut que l'offre en places d'accueil soit étendue. Il convient cependant de relever qu'une offre proposant une durée d'ouverture limitée permet également de remplir cet objectif. À titre d'exemple, certaines hautes écoles ont mis sur pied des structures d'accueil collectif de jour ouvertes essentiellement durant les semestres d'études. Dans le monde du travail, de plus en plus de personnes exercent une activité à temps partiel, ce qui permet de concilier vies professionnelle et familiale, quand bien même l'offre en places d'accueil est restreinte.

Horaire d'ouverture minimal dans le domaine parascolaire

Dans le domaine parascolaire, il faut aussi distinguer structures d'accueil à horaire d'ouverture élargi et structures d'accueil à horaire d'ouverture restreint. En Suisse alémanique, les offres classiques à horaire d'ouverture élargi sont les « Kinderhorte » ainsi que les écoles à horaire continu. Au Tessin où les plages d'enseignement sont très étendues, il n'existe pas d'offre d'accueil correspondante dans le domaine parascolaire¹³.

Les écoles à horaire continu entrent dans la catégorie des offres à durée d'ouverture élargie, bien qu'elles soient en général fermées durant les vacances scolaires¹⁴. Ces structures peuvent être classées dans deux catégories en fonction de leur concept de fréquentation :

1) *Écoles à horaire continu avec fréquentation obligatoire*

- Enseignement intégrant une plage dévolue aux devoirs selon le plan d'enseignement en vigueur
- Encadrement professionnel cinq jours par semaine
- Blocs horaires obligatoires pour tous les élèves depuis le début des classes jusqu'à 16 heures, et jusqu'à 12 heures le mercredi ; repas de midi pris en commun inclus
- Fréquentation libre avant et après les blocs horaires (dès 7 heures/jusqu'à 18 heures)

2) *Écoles à horaire continu avec fréquentation facultative*¹⁵

¹² Le projet d'ordonnance ne se conforme pas à cette recommandation et définit une durée d'ouverture hebdomadaire plus longue avec davantage de jours d'exploitation par année.

¹³ Dans d'autres cantons également, les durées d'enseignement sont parfois plus longues.

¹⁴ L'accueil durant les vacances doit être assuré, dans ce cas, par des garderies de vacances.

¹⁵ Dans le canton de Zurich, cette offre est en général appelée « Schülerclub » (accueil pour écoliers en milieu scolaire) et, dans la ville de St Gall, « freiwilliges Schulhausangebot » (école facultative).

- Encadrement professionnel cinq jours par semaine en dehors des heures d'enseignement (le matin avant le début des cours, durant la pause de midi, l'après-midi après la fin des cours)
- Fréquentation facultative ; l'offre effective est déterminée en fonction de la demande
- Devoirs surveillés selon les besoins

Dans ce domaine non plus, la compatibilité avec une activité professionnelle n'est pas uniquement assurée par des structures proposant un horaire d'ouverture quotidien élargi. Pour les enfants d'âge scolaire, les offres incluant la pause de midi – c'est-à-dire la plage entre les cours du matin et ceux de l'après-midi – ainsi que l'accueil de l'après-midi hors des heures d'enseignement (de la fin des cours jusqu'à 18 heures) permettent aux parents d'exercer une activité professionnelle ou de suivre une formation sur une base régulière, puisque la journée est ainsi couverte du matin jusqu'au soir.

Dans le domaine des structures d'accueil parascolaire, l'horaire d'ouverture quotidien se subdivise en trois blocs horaires :

Accueil du matin :	une heure avant le début des cours
Accueil de midi :	de la fin des cours du matin jusqu'au début des cours de l'après-midi ou jusqu'à 14 heures au plus tard
Accueil de l'après-midi :	deux heures après la fin des cours de l'après-midi ou de 14 heures à 18 heures les après-midi de congé

Une *offre à plein temps* dans le domaine des structures d'accueil parascolaire (type 3 ou 4) est définie comme suit : accueil du matin, de midi et de l'après-midi, du lundi au vendredi, 225 jours d'exploitation par année (voir note de bas de page n°11). La durée d'ouverture minimale est de quatre jours par semaine et de 160 jours par an (soit durant la période scolaire).

5.2.3 Matrice typologique

En Suisse, les offres d'accueil extra-familial qui satisfont au critère de la compatibilité entre vies professionnelle et familiale se répartissent comme suit dans la matrice fondée sur deux critères (voir tableau à la page suivante).

		Groupe cible	
		Enfants d'âge préscolaire (y c. en partie école enfantine)	Enfants d'âge scolaire (y c. en partie école enfantine)
Heures d'ouverture (par jour) Jours d'exploitation (par année)	Plein temps	Type 1 <ul style="list-style-type: none"> - Kinderkrippe - Tagesheim BS (en partie) - Crèche - Asilo nido - Scuola d'infanzia - Garderie (en partie) 	Type 3 <ul style="list-style-type: none"> - Kinderhort - Tageshort - Tagesheim BS (en partie) - Écoles à horaire continu - Garderie (en partie)
	Temps partiel	Type 2 <ul style="list-style-type: none"> - Teilzeit-Kinderkrippe - Privater Chindsgi - Crèche à temps partiel - Jardin d'enfants - Asilo nido (temps partiel) 	Type 4 <ul style="list-style-type: none"> - Mittagstisch / Mittagshort - Auffangzeiten - Mensa (TI) - Unité d'accueil - Cantine (Suisse romande)
Offres ne pouvant prétendre à des aides		<ul style="list-style-type: none"> - Spielgruppen / groupes de jeux - Kinderhütendienst / Spielnachmittage - Halte-garderie - Gruppo di gioco 	<ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenhilfe / devoirs surveillés - Stützkurse - Doposcuola - Spielnachmittage / ludothèque

6 Dispositions d'exécution de l'ordonnance du Conseil fédéral

La communauté de travail a été chargée de répondre à diverses questions en vue de la rédaction de l'ordonnance d'application et de la mise en œuvre concrète de la procédure d'examen et d'autorisation.

Nous allons maintenant aborder une à une les questions posées aux experts. Les solutions proposées se réfèrent à la version du texte légal adoptée par le Parlement et aux raisons évoquées dans le cadre de la consultation des commissions d'examen préalable du Conseil national et du Conseil des états.

6.1 Formes des offres d'accueil

La question du mandant était : « *Quelles structures d'accueil pour enfants devraient bénéficier des aides financières ? Quelles structures devraient être expressément exclues de la liste des bénéficiaires ?* »

Les projets ayant droit aux aides doivent permettre de concilier vies familiale et professionnelle. Les projets portant sur la création de nouvelles places d'accueil doivent, par conséquent, proposer des structures offrant aux parents responsables de l'éducation des enfants les plages de temps nécessaires pour exercer une activité professionnelle ou suivre une formation.

6.1.1 Structures d'accueil dans le domaine préscolaire : structures d'accueil collectif de jour

Cette catégorie de structures accueille les enfants d'âge préscolaire et vise à remplir le critère de conciliation entre vie familiale et activité professionnelle ou période de formation. Elles se distinguent par une offre d'accueil couvrant toute l'année (mis à part quatre semaines de vacances en général) et une ouverture quotidienne à plein temps. Ces institutions ont des noms différents selon les régions : crèches, « Kinderkrippen », « Kinderhorte », « asilo nido » ou « scuola d'infanzia ». Leurs caractéristiques diffèrent également, en particulier en matière d'horaire d'ouverture quotidien et de nombre de jours d'exploitation par année.

Pour des informations détaillées sur la durée d'ouverture minimale, on se référera au ch. 5.2.2 « Horaire d'ouverture ».

6.1.2 Structures d'accueil parascolaire

Cette catégorie de structures offre un encadrement en dehors des heures d'enseignement obligatoire ou d'école enfantine, et satisfait ainsi au critère de conciliation entre vie familiale et activité professionnelle ou période de formation. Il s'agit principalement d'écoles à horaire continu (« Tageschulen »), de garderies (« Kinderhorte ») et de cantines (« Mittagstische »). Une partie de ces structures (les garderies) sont soumises à l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants. Les écoles à horaire continu sont régies par la législation sur les écoles et garantissent le niveau de qualité exigé par celle-ci. En raison de leur durée d'ouverture réduite, les cantines ne sont en général pas soumises à autorisation. Il appartient donc aux cantons de veiller à ce que ces structures respectent les normes de qualité requises en procédant à une évaluation spécifique du projet (le cas échéant, cette tâche appartient aux communes, en vertu du principe de délégation).

Pour des informations détaillées sur la durée d'ouverture minimale, on se référera au ch. 5.2.2 « Horaire d'ouverture ».

6.1.3 Structures d'accueil ne pouvant prétendre à des aides financières

Pour savoir si une structure d'accueil a droit ou non aux aides financières, il faut déterminer si sa durée d'ouverture permet aux parents de concilier vies professionnelle et familiale. En d'autres termes, ladite structure doit garantir aux parents de disposer de plages de temps suffisamment étendues. Dans cette optique, ne peuvent prétendre aux aides financières les structures d'accueil offrant une prise en charge très limitée dans le temps ou alors uniquement ponctuelle, visant avant tout à la socialisation de l'enfant. Cela concerne notamment les groupes de jeux, les services de garde d'enfants situés dans les centres de loisirs et les grandes surfaces, les après-midi ludiques certains jours de congé de l'école obligatoire ou enfantine, ainsi que les « haltes-garderies », en Suisse romande. N'ont également pas droit aux aides financières les offres proposées dans le cadre de l'école, telles que l'aide aux devoirs, les cours de soutien ou encore, au Tessin, la « doposcuola ».

6.2 Extension des structures d'accueil extra-familial pour enfants

La communauté de travail devait répondre à la question suivante : « *Quelles sont les conditions à remplir par une structure d'accueil extra-familial pour bénéficier des aides financières ? Comment la condition "augmentation significative de l'offre" doit-elle être définie ?* »

L'un des objectifs de base du programme d'impulsion est d'augmenter le nombre de places d'accueil. La mise en œuvre de ce programme doit donc se concentrer en priorité sur la création de nouvelles structures d'accueil. Cependant, les structures existantes peuvent également remplir l'objectif fixé,

- en augmentant de façon significative le nombre de places d'accueil ou
- en augmentant de façon significative le nombre d'heures d'ouverture ou
- en ouvrant leurs portes à d'autres groupes cibles.

6.2.1 Augmentation du nombre de places d'accueil

Le rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national entend par « augmentation significative de l'offre » une augmentation d'au moins un tiers par rapport à l'offre initiale en places d'accueil, mais au minimum de dix places d'accueil. En règle générale, une telle extension correspond à la mise en place d'un nouveau groupe de prise en charge d'enfants dans une structure de type crèche (type 1)¹⁶. Cette réglementation peut également s'appliquer aux structures d'accueil parascolaires (type 3).

6.2.2 Extension des heures d'ouverture

Les projets qui étendent leurs heures d'ouverture quotidienne ou hebdomadaire ou augmentent le nombre de jours de fonctionnement par année peuvent également prétendre aux aides financières. Ces deux formules permettent aux parents de mieux concilier charges familiales et activité professionnelle et remplissent ainsi l'objectif du programme d'impulsion.

a) Extension des heures d'ouverture quotidienne ou hebdomadaire / blocs horaires

Pour évaluer si une extension des heures d'ouverture donne droit aux aides financières, il faut se fonder sur la définition de l'offre minimale permettant de concilier charges familiales et activité professionnelle. S'agissant des structures d'accueil collectif de jour et des structures d'accueil parascolaire, les experts ont défini les offres minimales suivantes¹⁷ :

1. Les structures d'accueil collectif de jour (types 1 et 2) doivent être ouvertes au moins quatre demi-journées par semaine.
2. Les structures d'accueil parascolaire (types 3 et 4) doivent offrir au moins un bloc horaire quatre jours par semaine.

Une structure d'accueil est considérée comme ayant augmenté ses heures d'ouverture quotidienne ou hebdomadaire de façon significative lorsqu'elle les a étendues d'un tiers par rapport à son offre initiale..

¹⁶ Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national du 22 février 2002, p. 22.

¹⁷ Pour plus de détails, voir ch. 5.2.2.

Exemples :

	Offre initiale		Nouvelle offre		Offre supplé- mentaire / %		Augmen- tation
Crèches	3 jours par semaine	6 DJ	4 jours par semaine	8 DJ	2 DJ	33 %	oui
	4 jours par semaine	8 DJ	4 jours entiers + 1 demi-journée	9 DJ	1 DJ	13 %	non
	4 jours par semaine	8 DJ	5 jours entiers	10 DJ	2 DJ	25 %	non
	5 demi-journées par semaine	5 DJ	2 jours entiers + 3 demi-journées	7 DJ	2 DJ	40 %	oui
	5 demi-journées par semaine	5 DJ	1 jour entier + 4 demi-journées	6 DJ	1 DJ	20 %	non
Écoles à horaire continu (facult.)	4 jours à midi + 1 après-midi	5 BH	4 jours à midi + 3 après-midi	7 BH	2 BH	40 %	oui
	4 jours à midi + 3 après-midi	7 BH	5 jours à midi + 3 après-midi mercredi compris	9 BH	2 BH	29 %	non
	4 jours à midi + 2 après-midi	6 BH	5 jours à midi + 3 après-midi mercredi compris	9 BH	3 BH	50 %	oui

DJ = demi-journées ; BH = blocs horaires

Les écoles à horaire continu avec fréquentation obligatoire ont une seule et unique possibilité d'augmenter leur offre en termes d'heures d'ouverture, à savoir proposer, en sus, un accueil le mercredi à midi et l'après-midi. Or cette extension ne représente que deux blocs horaires supplémentaires. En partant d'une offre initiale de treize blocs horaires, l'augmentation serait de 15 % seulement. Dès lors, tout porte à croire que le programme d'impulsion ne pourra octroyer aucune contribution, pour ce qui est de l'extension des heures d'ouverture des écoles à horaire continu avec fréquentation obligatoire.

b) Augmentation du nombre de jours d'exploitation par année

Concernant les structures d'accueil des enfants d'âge préscolaire (p. ex. crèches), l'offre minimale est fixée à quatre demi-journées de quatre heures chacune, durant au moins 160 jours par an, soit 640 heures par année. Une augmentation d'un tiers de l'offre initiale serait égale, dans ce cas, à 213 heures d'accueil supplémentaires, soit 53 demi-journées ou 26 jours entiers supplémentaires par année, c'est-à-dire l'équivalent de cinq semaines de vacances.

Plusieurs structures œuvrant dans le domaine parascolaire sont fermées durant les vacances scolaires (c'est le cas notamment des écoles à horaire continu et des cantines). Il est donc réaliste de supposer que ces structures ne déposeront jamais de demande d'aide en arguant du fait qu'elles augmentent le nombre de jours d'exploitation par année. À partir d'une offre initiale de 200 jours d'exploitation par année, une augmentation d'un tiers correspondrait à 67 jours d'exploitation supplémentaires, soit plus de treize semaines.

En revanche, une garderie ouverte uniquement durant la période scolaire augmenterait son offre de façon significative si elle restait par exemple ouverte également pendant sept semaines durant la période des vacances scolaires (quatre jours par semaine, soit 28 jours supplémentaires). D'un point de vue purement mathématique, cette augmentation est égale à 17,5 % seulement. Aussi les experts considèrent-ils comme raisonnable de fixer à 20 %

l'augmentation minimale du nombre de jours d'exploitation par année pour les structures d'accueil parascolaire du type 3 (p. ex. garderies), et ce à titre de réglementation d'exception. Dans l'exemple ci-dessus, la garderie devrait donc ouvrir ses portes cinq jours par semaine durant les sept semaines de vacances supplémentaires. Cette condition satisferait à l'exigence de conciliation entre vies professionnelle et familiale dès lors que, durant les vacances scolaires, il est plus difficile, pour les parents exerçant une activité lucrative de placer leurs enfants au jour le jour au sein de leur réseau de connaissances.

6.2.3 Augmentation par l'accueil de groupes cibles supplémentaires

Une structure d'accueil peut également augmenter son offre de façon significative en combinant les facteurs « nouveau groupe cible » et « places supplémentaires », sans que l'objectif d'un tiers de places d'accueil supplémentaires soit atteint. L'expertise complémentaire réalisée par Interface (2001) explique de manière détaillée qu'une structure qui, de par l'extension de ses groupes cibles, peut accueillir un groupe d'enfants supplémentaire peut avoir droit aux aides financières¹⁸. C'est le cas lorsqu'une crèche de taille importante (50 places d'accueil p. ex.) ouvre ses portes aux nourrissons.

Les écoles à horaire continu sont considérées comme ayant augmenté leur offre lorsqu'elles acceptent un degré supplémentaire : en plus des élèves de l'école primaire (de la première à la sixième année), elles créent un groupe constitué d'élèves de l'école enfantine (« Grundstufe » en Suisse alémanique). Il s'agirait alors d'une augmentation significative de l'offre, même si le critère d'une augmentation d'au minimum un tiers par rapport à la capacité d'accueil initiale est loin d'être rempli.

6.2.4 Projets de modification de concept sans augmentation du nombre de places d'accueil

Il est parfaitement envisageable que, pour répondre à l'évolution des besoins d'une région donnée, un organisme responsable qui offrait jusqu'alors des places de crèche utilise dorénavant ses locaux pour exploiter une garderie, renonçant ainsi à son activité initiale. De l'avis des experts, une telle modification du concept d'exploitation, qui n'équivaut pas à une extension de l'offre – ni en termes de nombre de places, ni en termes de groupes cibles – ne saurait donner droit à des aides financières.

6.3 Exigences demandées aux structures d'accueil

En matière d'exigences imposées aux nouveaux projets de structures d'accueil extra-familial et parascolaire, des questions cruciales se posent concernant le besoin, le financement à long terme et le respect des normes de qualité.

6.3.1 Preuve du besoin

La commission d'examen préalable du Conseil national a longuement débattu du besoin. À l'origine, il était prévu que les responsables de projet prouvent l'existence d'un besoin. Or l'expérience a montré que l'apport d'une telle preuve exigeait un travail considérable et que l'office fédéral pouvait difficilement procéder à une évaluation sérieuse de celle-ci. En suivant

¹⁸ Bachmann, R., Binder, H.-M. (2001) : Modèle de calcul des incitations financières à la création de structures d'accueil extra-familial et modalités de financement, Lucerne.

le Conseil des États qui laisse en général aux cantons le soin d'évaluer les projets du point de vue qualitatif, l'ordonnance du Conseil fédéral confie également aux cantons la charge de déterminer si, de leur point de vue, « le projet soumis répond à un besoin¹⁹ ».

6.3.2 Garantie du financement à long terme

Assurer un financement à long terme est un objectif essentiel du programme d'impulsion (objectif de la pérennité). Cependant, les organismes responsables sont souvent bien en peine de garantir la pérennité de leur projet, étant donné que le cofinancement durable par des tiers (collectivités publiques, employeurs) est lié à des mécanismes de décision non planifiables et sur lesquels les responsables du projet n'ont aucune influence. Seules les offres relativement avantageuses en termes de coûts, comme les places d'accueil pour les cantines, sont en mesure de survivre financièrement, le cas échéant grâce à une augmentation de la participation versée par les parents et à l'engagement d'un nombre accru de bénévoles. Les structures d'accueil générant des coûts élevés (crèches, garderies, etc.) qui ne sont pas intégralement couverts par la participation des parents dépendent quant à elles du soutien financier accordé par les collectivités publiques et/ou les employeurs. Le programme d'impulsion prévoit que les organismes responsables demandeurs sont tenus de présenter un business plan précisant la planification budgétaire, décrivant la situation en termes de besoin dans la région concernée et indiquant si le financement à long terme est assuré pour une durée de six ans, comme l'exige le législateur. Concernant le dépôt de la demande pour le deuxième et, le cas échéant, pour le troisième exercice, les organismes responsables doivent en outre démontrer comment l'aide fédérale sera remplacée à terme et présenter les mesures qu'ils ont déjà prises en vue de remplir cet objectif.

Les organismes responsables devront certainement recourir à des aides externes pour assurer leur financement à long terme. Il convient donc de rechercher, de concert avec les cantons et les communes, des solutions en vue d'apporter une aide efficace aux organismes responsables dans leur planification financière. Un rapport sera établi sur ce thème dans le cadre de la révision du manuel de l'Association des crèches suisses²⁰.

6.3.3 Normes de qualité et examen de la qualité

Les exigences concernant la qualité posées dans le cadre du programme d'impulsion constituent un objectif important pour le législateur. Le Conseil national entendait édicter une norme applicable à l'échelle nationale en matière de qualité des structures (conditions d'accueil, locaux, concept, etc.). Étant donné l'hétérogénéité existant en Suisse, cette norme aurait été difficile à mettre en œuvre et aurait certainement eu des répercussions sur les coûts. À la demande du Conseil des états, le Parlement a finalement décidé que les critères de qualité cantonaux constitueraient la norme minimale, et qu'il appartiendrait aux offices cantonaux compétents de juger si les demandes répondent aux exigences cantonales de qualité²¹. À nos yeux, cette solution se justifie dans la mesure où, en vertu de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants, les cantons sont compétents pour délivrer les autorisations aux structures

¹⁹ Projet d'ordonnance, article 11, alinéa 1, lettre b.

²⁰ La Centrale pour les questions familiales (OFAS) a confié un mandat de révision de l'actuel manuel à l'Association des crèches suisses.

²¹ Loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants, art. 3, al. 1, let. c.

d'accueil extra-familial.²² S'agissant de l'examen des demandes d'aide financière, l'autorité cantonale compétente doit notamment déterminer si la structure planifiée satisfait aux normes en vigueur dans les milieux professionnels en matière d'offre en places d'accueil planifiées, de dotation en personnel et d'infrastructure. Cet examen garantit que les demandes ne se fondent pas sur une offre potentielle – base de l'octroi des contributions forfaitaires de la Confédération – irréaliste (voire sciemment faussée). Dans les cas où cette évaluation se révélerait difficile pour les instances cantonales, il serait envisageable de faire appel aux communes concernées.

L'examen des demandes par les cantons permet également d'assurer que les salaires minimaux du personnel d'encadrement correspondent aux conditions cadres structurelles régionales et aux exigences des associations professionnelles.

Lors de l'évaluation de la qualité des structures d'accueil du type 4, qui ne sont pas soumises à l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants, et qui ont établi leurs activités en milieu scolaire (p. ex. « Mittagstische » en Suisse alémanique, cantines en Suisse romande, « mense » au Tessin), les cantons devraient en référer aux autorités scolaires ou communales. Les communes sont ainsi invitées à définir des critères de qualité pour les structures d'accueil. Une liste de contrôle contenant des critères d'évaluation²³ pourrait être incluse dans le manuel de l'Association des crèches suisses²⁴.

6.4 Calcul des contributions forfaitaires

La présente section contient trois points : le premier (6.4.1) traite du principe de base du financement des structures d'accueil par des contributions forfaitaires ; le deuxième (6.4.2) détaille les coûts d'exploitation en tant que base de calcul des contributions forfaitaires, avant d'examiner les conditions d'octroi pour le calcul des contributions forfaitaires par type d'offre. Le troisième et dernier point de cette section (6.4.3) donne un aperçu synoptique des heures d'ouverture minimales ou maximales, ainsi que des contributions forfaitaires pour chaque type d'offre.

6.4.1 Principe de base du financement des contributions forfaitaires

L'objectif premier du programme d'impulsion est d'étendre l'offre en places d'accueil de manière durable, ce qui peut, en principe, être réalisé au moyen des modèles de financement les plus divers. Il serait par exemple envisageable d'accorder à un nouveau projet une subvention en fonction des places d'accueil effectivement occupées ou encore de financer en priorité les capacités d'accueil déjà à disposition. On pourrait également élaborer un système selon lequel les nouvelles offres d'accueil seraient examinées et évaluées sur la base de leurs coûts effectifs. Les fonds alloués à une crèche disposant d'un nombre élevé de places pour nourrissons

²² L'ordonnance réglant le placement d'enfants, en vigueur depuis 1978, est appliquée de manière très diverse à l'échelon cantonal (à ce sujet, voir également l'interpellation 01.3344). Certains cantons ont élaboré des critères et des directives très précis relatifs à l'octroi des autorisations, tandis que d'autres n'ont prévu aucune norme de ce type. Le programme d'impulsion devrait avoir un effet indirect sur la qualité, dans la mesure où il est susceptible d'inciter les cantons ne disposant pas de conditions cadres détaillées à remédier à cette situation.

²³ Pro juventute élabore actuellement des conditions cadres relatives à la gestion de places d'accueil pour le repas de midi.

²⁴ Au sujet du mandat donné à l'Association des crèches suisses, voir note de bas de page n°20.

(accueil coûtant le plus cher) diffèreraient des fonds alloués à une crèche n'accueillant que peu de nourrissons.

Les objectifs poursuivis par le programme d'impulsion sont déterminants pour le choix du concept d'octroi des contributions fédérales (voir ch. 3). Le programme fédéral vise une augmentation durable et quantitative de l'offre de places d'accueil, il doit créer une impulsion, être limité dans le temps et permettre de calculer les subventions de manière cohérente et efficace.

En conséquence, il ne saurait être question d'exiger une évaluation très détaillée des demandes, car l'investissement administratif nécessaire serait alors sans commune mesure avec les contributions allouées. La solution la plus efficiente consiste donc à fixer et à verser des **contributions forfaitaires en fonction de la typologie de l'accueil**. Un tel calcul part du principe qu'une offre du type 1 (p. ex. crèche) génère plus de coûts par place et par an qu'une offre concernant les autres types d'accueil²⁵. La contribution forfaitaire pour les offres du type 1 doit donc être la plus élevée, et celle pour les offres de types 2, 3 et 4 doivent être fixées par rapport à celle du type 1. Le montant et la durée maximum sont déjà inscrits dans la loi fédérale (art. 5) : « *Les aides financières couvrent au maximum un tiers des frais d'investissement et d'exploitation, mais ne peuvent excéder 5000 francs par place et par an. Elles sont accordées pendant trois ans au plus.* »

Le programme fédéral vise à créer une impulsion limitée dans le temps (trois ans au plus) afin de favoriser un accroissement de l'offre en places d'accueil. À la fin du programme, les offres ayant reçu un soutien doivent être en mesure de poursuivre leur activité sans l'aide de l'État. Pour atteindre cet objectif, les contributions forfaitaires devraient être dégressives dans le temps. Durant les deux premières années d'exploitation, la contribution forfaitaire englobe un soutien tant à la capacité d'accueil mise à disposition qu'aux places effectivement occupées. On présume que, au cours de la troisième année, les structures d'accueil atteignent un taux d'occupation de 100 %.

Les composantes capacité et occupation sont prises en compte à raison de 50 % chacune afin de simplifier le calcul des subventions et la procédure administrative.

Un tel système présuppose que les organismes responsables bénéficiaire des aides financières tiennent à jour une liste sur le taux d'occupation effectif pour chaque exercice et la transmettent à l'office fédéral. Celui-ci sera ainsi en possession de données précieuses permettant de juger de l'efficacité du programme d'impulsion.

²⁵ Pour de plus amples informations à ce sujet, voir Bachmann, R., Binder, H.-M. (2001) : Modèle de calcul des incitations financières à la création de structures d'accueil extra-familial et modalités de financement, Lucerne

Un exemple

Une crèche crée 20 nouvelles places d'accueil. Durant la première année d'exploitation, douze places sont occupées, durant la deuxième année d'exploitation quinze places et durant la troisième année d'exploitation 18 places. Cette crèche est une structure du type 1 ayant droit à la contribution forfaitaire maximale de 5000 francs. L'organisme responsable de la crèche peut donc tabler sur les aides fédérales suivantes :

Contributions forfaitaires

Composante liée à la capacité d'accueil par place et par année	Fr. 2500
Composante liée au taux d'occupation par place et par année	Fr. 2500
Total par place d'accueil	Fr. 5000

Calcul des contributions

1 ^{ère} année d'exploitation		
Composante liée à la capacité d'accueil	20 places x Fr. 2500	Fr. 50 000
Composante liée au taux d'occupation	12 places x Fr. 2500	Fr. 30 000
Subvention totale		Fr. 80 000
2 ^e année d'exploitation		
Composante liée à la capacité d'accueil	20 places x Fr. 2500	Fr. 50 000
Composante liée au taux d'occupation	15 places x Fr. 2500	Fr. 37 500
Subvention totale		Fr. 87 500
3 ^e année d'exploitation		
Composante liée à la capacité d'accueil	20 places x Fr. 0	Fr. 0
Composante liée au taux d'occupation	18 places x Fr. 2500	Fr. 45 000
subvention totale		Fr. 45 000

6.4.2 Les coûts d'exploitation en tant que base de calcul

L'incitation financière se fonde sur les coûts d'exploitation d'une structure d'accueil. Nous traitons tout d'abord (6.4.2.1) des structures de coûts de chaque type d'accueil. Ensuite (6.4.2.2) nous expliquons comment les contributions forfaitaires sont définies pour chaque type d'offre. Enfin (6.4.2.3) nous nous attachons à la manière de faire état du taux d'occupation effectif de chacune des institutions. Les annexes 1 à 4 du présent rapport présentent des exemples de budget pour chaque type d'accueil.

6.4.2.1 Coûts d'exploitation des différents types de structures d'accueil

Les coûts des structures d'accueil pour enfants employant du personnel pédagogique qualifié (types d'accueil 1, 2 et 3) sont structurés de manière très semblables dans toute la Suisse : le poste le plus important concerne les frais de personnel. Dans ces types d'accueil, ceux-ci représentent entre 70 et 80 % des coûts totaux. Quelque 10 % sont affectés au loyer et les 10 à 20 % restants concernent les autres charges d'exploitation (repas, matériel de jeu, activités, assurances, etc.). Les annexes 1 à 4 du présent rapport exposent dans le détail les structures de

coûts des différents types d'accueil. Dans sa phase de démarrage, un projet doit en outre assumer des coûts afférents à l'équipement. L'étude réalisée par Interface estime ces coûts à 2000 francs par place d'accueil²⁶.

Les coûts des structures d'accueil du type 4 sont structurés de manière un peu différente. Les charges liées au personnel représentent ici entre 60 et 65 % des coûts totaux : les employés engagés n'étant en général pas qualifiés, mais simplement « aptes » à remplir leur fonction pédagogique, ils touchent des salaires nettement inférieurs à ceux du personnel au bénéfice d'un diplôme. La part dévolue au loyer s'élève à quelque 10 %, et celle consacrée aux autres charges d'exploitation oscille entre 25 et 30 % du budget (voir exemple de budget figurant dans l'Annexe 4).

a) Coûts par place d'accueil du type 1

Les offres d'accueil proposant davantage d'heures d'ouverture et un nombre élevé de jours d'exploitation par année génèrent des coûts supérieurs à celles plus restreintes du domaine parascolaire. Dans les villes alémaniques, romandes et italophones, les coûts par place et par an afférents aux offres d'accueil du type 1 (crèches) représentent quelque 25 000 francs, soit 100 francs par place et par jour. Dans les plus petites villes ainsi que dans les régions rurales, les coûts pour ce type d'accueil sont jusqu'à 30 % inférieurs, soit entre 17 000 et 20 000 francs par place et par an (entre 70 et 80 francs par place et par jour ; voir Annexe 1). L'écart s'explique par les différences de salaires et de loyers entre les régions urbaines, y compris les agglomérations, et leurs régions limitrophes. Dans ces types d'accueil, le taux d'encadrement est de l'ordre de 1:5, c'est-à-dire que, en moyenne, il y a une personne adulte pour cinq enfants.

b) Coûts par place d'accueil du type 2

Les offres d'accueil avec moins d'heures d'ouverture et moins de jours d'exploitation par année (accueil du type 2, p. ex. crèches à temps partiel) ne diffèrent pas fondamentalement des offres du type 1 pour ce qui est de leur structure de coûts (rapport entre les dépenses de personnel et celle liées à l'exploitation et aux locaux ; voir Annexe 2). Le taux d'encadrement (personnel d'encadrement/enfants) est comparable à celui des offres du type 1, sauf que les structures avec moins d'heures d'ouvertures et un nombre restreint de jours de fonctionnement par année ont des coûts proportionnellement inférieurs. Une crèche à temps partiel proposant une offre de cinq demi-journées par semaine, par exemple, coûte 50 % de moins qu'une offre à plein temps. Les frais fixes (locaux, prestations d'assurances) sont bas, si bien qu'ils n'influent généralement pas de manière décisive sur les coûts de la place d'accueil.

c) Coûts par place d'accueil du type 3

En Suisse, les structures d'accueil parascolaire du type 3 présentent un taux d'encadrement allant de 1:8 à 1:12 (une personne prend en charge entre huit et douze enfants). De ce fait, les offres dans le domaine parascolaire génèrent moins de coûts que les offres du domaine préscolaire (type 1). Les offres d'accueil du type 3 (garderies, écoles à horaire continu, etc.), dotées de personnel qualifié, engendrent des coûts allant jusqu'à 15 000 francs par place et par an dans les villes de Suisse alémanique ou romande, soit un montant de 65 francs par place et par jour (voir Annexe 3). Dans les plus petites villes et dans les régions rurales, les coûts

²⁶ Bachmann, R., Binder, H.-M. (2001) : Modèle de calcul des incitations financières à la création de structures d'accueil extra-familial et modalités de financement, Lucerne

inhérents à ce type d'accueil sont jusqu'à 30 % inférieurs : ils vont de 10 000 à 12 000 francs par place et par an, soit 50 francs par place et par jour. Les écarts de coûts sont, ici aussi, imputables aux différences de salaires et de loyers entre la ville et la campagne.

d) Coûts par place d'accueil du type 4

Les coûts des offres plus restreintes du type 4 (places d'accueil pour le repas de midi, p. ex.) varient considérablement. En Suisse alémanique, nombre d'offres sont gérées par du personnel bénévole, faute de subventions. Les structures employant des collaborateurs rémunérés génèrent des coûts allant de 25 à 30 francs par bloc horaire et par place (voir Annexe 4). Pour 160 jours d'exploitation par année (quatre jours par semaine durant 40 semaines scolaires), les coûts par place et par an oscillent entre 4000 et 5000 francs (voir exemple de budget figurant dans l'Annexe 4). Les coûts de ce type d'accueil s'élèvent donc au maximum à 30 % de ceux des offres du type 1.

Coûts d'investissement des structures d'accueil

En vertu de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants, il serait en principe possible d'allouer également une aide pour les coûts d'investissement. Outre les coûts d'équipement des locaux, la structure doit parfois supporter des frais liés aux bâtiments (travaux de construction ou de transformation). Il ressort des rapports établis par les commissions d'examen préalable que les investissements sont en premier lieu des frais d'équipement. De ce fait, les investissements consentis pour des travaux de construction ou de transformation ne donnent pas droit à des subventions, ce qui est logique, étant donné que les organismes responsables d'offres en places d'accueil ne sont en général pas propriétaires des locaux utilisés. Cependant, la pénurie de locaux peut certainement exercer une influence considérable sur l'efficacité du programme d'impulsion. Il est dès lors recommandé, afin d'assurer l'extension de l'offre en places d'accueil, de prendre des mesures d'accompagnement dans ce domaine. En effet, l'expérience a démontré que, dans les villes et les agglomérations en particulier, le manque de locaux adéquats constituait un obstacle à l'augmentation de l'offre d'accueil extra-familial ou parascolaire.

6.4.2.2 Modalités de calcul des contributions forfaitaires

a) Contribution forfaitaire pour une offre du type 1 (crèche, « Kinderkrippe », « asilo nido », etc.)

Les offres de ce type sont – rappelons-le – les plus onéreuses de toutes les formes de structures, raison pour laquelle elles doivent bénéficier de la contribution forfaitaire maximale de 5000 francs. Étant donné que les frais de personnel représentent 80 % environ des coûts d'une structure d'accueil, la contribution forfaitaire se répartit comme suit : 4000 francs pour les frais de personnel et 1000 francs pour les frais de locaux et d'exploitation (frais d'équipement compris). Une offre à plein temps dans ce type de structure doit correspondre à une durée d'ouverture annuelle d'au moins 225 jours de 9 heures chacun, ce qui équivaut à 2025 heures de fonctionnement au minimum par année (voir sections 5.2 et 6.1).

b) Contribution forfaitaire pour une offre du type 2 (crèche à temps partiel, « Teilzeitkrippe », etc.)

Les offres de cette catégorie se différencient de celles du type 1 par leur durée d'ouverture quotidienne plus courte et par leur nombre de jours de fonctionnement par année moins élevé. Proportionnellement au nombre d'heures d'ouverture, le besoin en personnel est, quant à lui,

équivalent à celui d'une offre de type 1. Par conséquent, la contribution forfaitaire de la Confédération dépend du facteur temps (nombre d'heures d'exploitation par année divisé par 2025 heures).

Exemple : La durée d'ouverture hebdomadaire d'une structure d'accueil est de cinq demi-journées de quatre heures, et cela pendant 40 semaines par année (200 jours d'exploitation), soit un total de 800 heures par année (5 x 4 x 40). La contribution forfaitaire versée par place et par année est donc calculée comme suit : $5000 \text{ francs} \times 800/2025 = 1975 \text{ francs}$.

c) Contribution forfaitaire pour une offre de type 3 ou 4 (garderie, école à horaire continu, place d'accueil pour le repas de midi, etc.)

Contrairement aux offres des structures d'accueil collectif de jour (structures de types 1 et 2), les offres dans le domaine de l'accueil parascolaire ont un besoin en personnel réduit de moitié (voir ch. 6.4.2.1) et coûtent par conséquent moins cher. Par conséquent, leurs frais de personnel ne représentent que la moitié du montant prévu pour une offre de type 1, soit 2000 francs. Les frais d'infrastructure (frais de locaux et d'exploitation) sont comparables à ceux d'une offre de type 1 ; ils doivent donc être fixés à 1000 francs également. Il en résulte une contribution forfaitaire de 3000 francs, ce qui équivaut à 60 % de la contribution forfaitaire accordée à une offre de type 1.

En Suisse, les offres d'accueil parascolaire sont très différentes les unes des autres. Cette variété se traduit notamment au niveau de l'offre et des possibilités de fréquentation quotidienne. Pour déterminer le montant des aides fédérales, il est donc judicieux de subdiviser l'offre quotidienne en *blocs horaires*, à savoir : l'accueil du matin (avant le début des cours), l'accueil de midi (repas compris) et l'accueil de l'après-midi (après la fin des cours). Ces trois blocs horaires doivent être pondérés en fonction des facteurs temps et coûts liés à la prise en charge des enfants, l'accueil de midi et celui de l'après-midi représentant une plus grande charge²⁷.

Une offre à plein temps d'une structure d'accueil parascolaire doit être d'au moins 225 jours ou 45 semaines par année (structure ouverte pendant les périodes scolaires et, en partie, durant les vacances) et proposer les trois blocs horaires définis ci-dessus. Pour les offres avec des durées d'ouverture plus restreintes, la subvention est réduite proportionnellement.

Calcul des contributions forfaitaires pour les divers blocs horaires

Une offre d'accueil qui propose les trois blocs horaires (matin, midi et après-midi) est dotée du facteur 1. Les facteurs de pondération appliqués aux divers blocs horaires en vue du calcul des contributions forfaitaires sont les suivants²⁸ :

²⁷ L'accueil durant les vacances est pondéré selon d'autres facteurs. Voir à ce sujet les explications ci-après.

²⁸ Voir les calculs de la contribution fédérale pour les offres de types 3 et 4 figurant dans l'annexe 4.

Pondération des blocs horaires pendant les périodes scolaires

Bloc horaire	Durée	Facteur de pondération
Matin	Au moins 1 heure avant le début des cours	0,1
Midi	Au moins 2 heures, repas de midi compris	0,5
Après-midi	Au moins 2 heures après la fin des cours	0,4

L'application de facteurs de pondération différents se justifie comme suit :

- Bloc horaire du matin : il s'agit du plus court en nombre d'heures ; par ailleurs, il ne propose ni cours ni animations.
- Bloc horaire de midi : compte tenu du fait qu'il comprend le repas de midi, ce bloc est le plus cher des trois (aide supplémentaire nécessaire).
- Bloc horaire de l'après-midi : les blocs horaires de l'après-midi peuvent varier fortement, en fonction des horaires d'enseignement. Les après-midi de congé, le personnel d'encadrement doit participer activement au programme d'occupation, alors que les après-midi d'école, il doit uniquement être disponible le cas échéant. En appliquant le facteur de pondération 0,4 à ce bloc horaire, on tient compte de cet état de choses.

Offre d'accueil pour les jours de congé (vacances scolaires)

Les offres des structures d'accueil parascolaire sont, en partie, proposées également durant les vacances scolaires. Dans ce cas, elles ne bénéficient de l'aide fédérale que si elles sont conçues en complément d'une offre d'accueil parascolaire existante. Les offres valables uniquement pendant les vacances (passeport vacances, par exemple) ne peuvent prétendre à aucune subvention, car elles ne répondent pas aux objectifs poursuivis par le programme d'impulsion.

Il est en principe possible d'utiliser les mêmes blocs horaires que ceux définis pour les périodes scolaires. Cependant, il convient d'adapter le facteur de pondération, les enfants étant pris en charge plus activement toute la journée, ce qui accroît le travail du personnel d'encadrement.

Pondération des blocs horaires durant les vacances scolaires

Bloc horaire	Durée	Facteur de pondération
Matin	Au moins 3 heures	0,3
Midi	Au moins 3 heures, repas de midi compris	0,4
Après-midi	Au moins 3 heures	0,3

L'application de facteurs de pondération différents se justifie comme suit :

- Bloc horaire du matin : durant les vacances scolaires, ce bloc est comparable à celui de l'après-midi, raison pour laquelle on utilise le même facteur de pondération. Le personnel d'encadrement doit en effet participer activement au programme d'occupation, ce qui renchérit l'offre.

- Bloc horaire de midi : compte tenu du fait qu'il comprend le repas de midi, ce bloc est le plus cher également durant les vacances scolaires.
- Bloc horaire de l'après-midi : les blocs horaires de l'après-midi sont pondérés selon le même facteur que ceux du matin. Dans ce cas également, le personnel d'encadrement doit participer activement au programme d'occupation.

Les modèles de calcul des aides fédérales se trouvent dans l'Annexe 5 du présent rapport. Sur la base de ces modèles, force est de constater que l'application de facteurs de pondération différents pour les offres en période scolaire et en période de vacances rend les calculs très compliqués. Il semblerait donc judicieux de recommander l'utilisation d'un facteur mixte unique.

6.4.2.3 Preuve que le taux d'occupation indiqué correspond à la réalité

Après une année d'exploitation, les organismes responsables bénéficiaires des aides financières doivent indiquer à l'office fédéral quel a été le taux d'occupation effectif de leur structure d'accueil. Pour déterminer la composante liée au taux d'occupation, on calcule la contribution à laquelle la structure d'accueil a réellement droit sur la base de la capacité d'accueil (nombre de jours d'accueil fournis divisé par le nombre maximum de jours d'accueil possibles).

Le calcul de ce taux d'occupation est défini comme suit pour les différents types d'offres.

a) Offres des structures d'accueil collectif de jour (structures de types 1 et 2)

Les offres d'accueil de types 1 et 2 pouvant être sollicitées de diverses manières, les différents types d'utilisation de fréquentation doivent eux aussi être définis et pondérés (comme c'est le cas pour les blocs horaires des structures d'accueil parascolaire).

Bloc horaire	Durée	Facteur de pondération
Accueil à la journée	Au moins 9 heures	1
Accueil à la demi-journée avec repas de midi	Au moins 5 heures repas compris	0,7
Accueil à la demi-journée sans repas de midi	Au moins 3 heures	0,5

Exemple : Une crèche qui accueille un enfant selon un horaire hebdomadaire équivalent à un jour complet, deux demi-journées avec repas de midi et une demi-journée sans repas de midi, fournit une prestation correspondant à 2,9 jours d'accueil ($1 + 2*0,7 + 1*0,5$).

b) Offres des structures d'accueil parascolaire (structures de types 3 et 4)

Ces offres proposent elles aussi différentes possibilités de fréquentation. Grâce aux blocs horaires définis pour le financement (voir ch. 6.4.2.2 ci-dessus), les organismes responsables peuvent indiquer le nombre de blocs horaires durant lesquels des prestations ont été fournies. Le rapport entre les prestations fournies et l'offre proposée correspond au taux d'occupation effectif.

Pour le calcul du taux d'occupation, veuillez vous référer aux modèles figurant dans l'Annexe 5 du présent rapport.

6.4.3 Résumé : paramètres temporels et contributions forfaitaires par type d'offre

Les valeurs de référence en ce qui concerne la disponibilité temporelle et les différentes contributions forfaitaires correspondantes présentés dans les paragraphes précédents peuvent être résumés selon les types d'offre suivants :

Type	Durée d'ouverture minimale	Offre à plein temps	Contribution forfaitaire par place et par année pour une offre à plein temps
Types 1 et 2 (p. ex. crèche et crèche à temps partiel)	160 jours d'exploitation par année 4 jours par semaine 4 heures par jour ou 640 heures par année	225 jours d'exploitation par année 9 heures par jour 2025 heures par année	Fr. 5000
Type 3 (p. ex. école à horaire continu)	160 jours d'exploitation par année Accueil de midi (1 bloc horaire) 4 jours par semaine	225 jours d'exploitation par année 3 blocs horaires par jour 5 jours par semaine	Fr. 3000
Type 4 (p. ex. place d'accueil pour le repas de midi)	160 jours d'exploitation par année Accueil de midi (1 bloc horaire) 4 jours par semaine	225 jours d'exploitation par année 1 bloc horaire par jour	Fr. 1500

6.5 Durée du financement

Selon la loi fédérale, les aides financières de la Confédération sont accordées pendant trois ans au plus. Il s'agit d'expliquer brièvement ci-dessous pourquoi les experts estiment que toutes les structures d'accueil ayant droit aux aides doivent bénéficier des subventions fédérales pendant une durée de trois ans²⁹.

En Suisse, le taux de couverture en structures d'accueil varie fortement d'une région à l'autre. Le programme d'impulsion aura vraisemblablement un effet déclencheur dans diverses régions du pays. Il faudra toutefois voir dans quelle mesure les projets se feront concurrence, ce qui pourrait les empêcher d'atteindre un taux d'occupation suffisant. À cet égard, rappelons que

²⁹ L'étude de Bachmann et Binder (2001) arrive à la conclusion que les contributions de la Confédération versées aux structures de type « écoles à horaire continu » devraient être accordées pendant trois ans. En ce qui concerne les crèches, les experts partent du principe que le taux d'occupation maximal doit être atteint après deux ans. Mais le présent rapport recommande d'accorder à ce type de structure également un financement durant trois ans, car les collectivités publiques et/ou les tiers prennent rarement le relais après deux ans déjà (du fait du processus d'élaboration du budget des communes ; explications fournies plus haut).

celui-ci dépend aussi de la situation économique. Il faut en effet savoir qu'en période de morosité conjoncturelle, la demande de places d'accueil pour enfants est moins forte qu'en période de haute conjoncture. Il est dès lors judicieux, si l'on entend promouvoir une extension durable des structures d'accueil – objectif primordial du programme d'impulsion –, d'opter pour des aides fédérales garanties pendant trois ans. Cette solution offre aux structures d'accueil la sécurité financière requise pour qu'elles puissent se consacrer entièrement à leurs efforts de développement.

Il convient également de tenir compte du fait que les structures d'accueil qui souhaitent obtenir une contribution financière de la commune où elles sont implantées doivent respecter le processus d'élaboration du budget de celle-ci. Si l'aide financière de la Confédération était limitée à deux ans, les structures devraient, dès leur deuxième année d'exploitation, déposer une nouvelle requête de subventions ou, le cas échéant, demander une augmentation des subsides qui leur sont déjà alloués. Une telle démarche serait alors effectuée durant la phase de démarrage, soit à un stade où les structures d'accueil n'ont pas encore eu le temps de se faire suffisamment connaître dans leur commune. Afin de garantir la pérennité des structures d'accueil bénéficiant de l'aide, il apparaît donc judicieux de leur accorder un délai de mise en place de trois ans. Réussir, pendant ce court laps de temps, à offrir un accueil de qualité, à développer des processus optimaux au sein tant de la nouvelle structure que de l'organisme responsable, à déployer les efforts indispensables de relations publiques, et à nouer des contacts avec l'entourage et les groupes cibles, tout en prenant les mesures requises pour assurer le financement à long terme de la structure une fois l'aide fédérale terminée, ce sont là autant d'exigences qui nécessitent un engagement considérable de la part des responsables de projet face à cet énorme défi. Leur demander de le relever en l'espace de deux ans seulement ne semble guère réaliste.

6.6 Prise en compte des facteurs structurels externes

L'OFAS nous a notamment demandé d'examiner si des facteurs structurels externes pouvaient exercer un effet correcteur ou compensatoire sur le calcul des subventions fédérales et, le cas échéant, comment il fallait en tenir compte. Nous exposons ci-dessous les arguments plaidant *pour* une prise en considération de certains facteurs structurels externes, et les arguments plaidant *contre*, avant de nous opposer résolument à une telle prise en considération.

a) Arguments en faveur de la prise en compte de facteurs structurels externes

L'un des arguments les plus fréquemment invoqués pour la prise en compte de facteurs structurels externes est la volonté d'atténuer progressivement les disparités régionales. L'octroi de contributions d'un montant variable suivant la région ou le canton permet de réaliser une compensation régionale. C'est d'ailleurs pourquoi la plupart des subventions fédérales sont échelonnées en fonction de la capacité financière des cantons (voir, par exemple, la loi sur l'aide aux universités, l'ordonnance sur la protection contre le bruit ou encore l'art. 135 de la nouvelle constitution fédérale). Or ce principe ne correspond plus à la philosophie de la nouvelle péréquation financière, selon laquelle les fonctions d'incitation et de redistribution doivent, à l'avenir, être davantage séparées. Le programme d'impulsion met l'accent sur l'incitation financière, au détriment de l'idée de redistribution ou de compensation régionale. Il s'agit donc ici de déterminer avant tout si la prise en compte de facteurs structurels externes permet d'accroître l'effet incitatif du programme.

Le programme a pour but d'aider les parents à mieux concilier charges familiales et activité professionnelle en augmentant sensiblement et durablement le nombre de places d'accueil extra-familial pour enfants à l'échelle nationale. Pour atteindre ce but, il faut que les subventions versées à titre d'incitation représentent une part importante des coûts totaux des structures d'accueil et qu'elles aient des effets avant tout là où la demande de places d'accueil est aujourd'hui particulièrement forte. Il convient dès lors d'analyser la structure des coûts et la situation en matière de demande prévalant dans les diverses régions, les cantons et les communes. À cet égard, nous estimons plausibles les hypothèses suivantes :

- Les coûts de l'offre en places d'accueil sont plus élevés dans les grandes agglomérations urbaines qu'à la campagne (loyers et frais de personnel plus importants).
- La demande de places d'accueil est plus forte dans les grandes agglomérations urbaines qu'à la campagne (davantage de familles dont les deux parents travaillent ainsi que de familles monoparentales ; meilleure acceptation des structures d'accueil extra-familial, etc.).

Afin d'engendrer un effet incitatif optimal, il faudrait donc que les contributions (à calculer sur la base d'un indice des prix ou des coûts à définir) allouées aux structures d'accueil soient plus élevées dans les agglomérations urbaines qu'à la campagne.

b) Arguments plaidant contre la prise en compte de facteurs structurels externes

En ce qui concerne le programme d'impulsion, nous aimerions évoquer trois raisons qui nous incitent à plaider contre la prise en compte de facteurs structurels externes.

1. On sait par expérience qu'une subvention maximale fixée à 5000 francs par place d'accueil couvre un tiers environ des coûts d'une structure d'accueil installée à la campagne ou dans une agglomération de petite ou moyenne taille, un montant qui, en l'espèce, est approprié. Par contre, cette contribution maximale ne suffit pas à financer un tiers des coûts totaux d'une structure d'accueil en milieu urbain. Si, pour le calcul du montant de l'aide financière, on tenait compte de facteurs structurels externes (indice des coûts), l'aide financière accordée aux structures de campagne serait inférieure à la contribution maximale de 5000 francs (ce qui pourrait freiner la création de places d'accueil dans ces régions), alors que, dans le cas de structures urbaines, cette même contribution resterait, dans l'ensemble, insuffisante pour créer un effet incitatif supplémentaire.
2. Par ailleurs, on a constaté que la création de structures d'accueil extra-familial ou parascolaire ne dépendait pas de la capacité financière des communes. Dans les faits, on se rend compte que les communes riches ne sont pas forcément plus enclines à participer au financement de nouvelles structures d'accueil que les autres. Les nouvelles structures mises en place à ce jour l'ont été sous l'effet de la pression exercée par la population et/ou grâce à des initiatives émanant des milieux politiques et à la force de persuasion de certains membres influents des autorités locales.
3. Le programme vise également à un versement des subventions aussi rapide, simple et efficace que possible. Or un calcul des aides fédérales basé sur un indice des prix variables en fonction de la région concernée serait compliqué et contreviendrait à ce principe.

Conclusion

La prise en compte de facteurs structurels externes lors du calcul des aides financières de la Confédération à la création de nouvelles structures d'accueil extra-familial ou parascolaire ne

constitue pas, selon toute vraisemblance, un facteur décisif permettant d'accroître sensiblement les chances de réussite du programme d'impulsion. Dans ces conditions, le travail et les coûts requis pour développer un système plausible, susceptible de garantir une prise en compte suffisamment différenciée des facteurs structurels, seraient complètement disproportionnés au regard du but recherché, à savoir la mise en place d'une procédure simple, rapide et efficace pour la réalisation du programme d'impulsion.

6.7 L'avis des experts de Suisse romande et du Tessin sur le système de calcul et la typologie

Tous les experts consultés sont, en principe, très favorables à la typologie et au système de calcul qui leur ont été soumis. Sur la base des avis recueillis en Suisse romande et au Tessin, on peut conclure que le modèle proposé se prête à une mise en œuvre à l'échelle nationale.

Ci-après, nous aimerions exposer brièvement quelques-unes des remarques formulées par les experts de la Suisse romande et du Tessin interrogés par la communauté de travail³⁰.

6.7.1 Suisse romande

Compte tenu du fait que les frais de personnel représentent la plus grande part des coûts d'exploitation, les experts romands estiment qu'il faut accorder, dans le cadre de l'examen des projets soumis, une grande importance à la qualification du personnel d'encadrement. Plusieurs d'entre eux regrettent que l'octroi des aides financières de la Confédération ne soit pas subordonné de manière plus explicite à l'engagement de personnel qualifié.

S'agissant de la distinction établie entre le nombre de places d'accueil offertes et le taux d'occupation, certains d'entre eux soulignent les difficultés qui peuvent en résulter : lorsqu'une structure planifie d'augmenter le nombre de places d'accueil, elle doit également prévoir l'engagement de personnel supplémentaire. Or, si ces places restent, par la suite, inoccupées, il convient de déterminer qui prendra en charge les salaires des employés nouvellement engagés.

En ce qui concerne la prise en compte de facteurs structurels externes, l'un des experts a mis le doigt sur la complexité du mécanisme de l'offre et de la demande : « Les régions qui ont fortement développé l'offre ces dernières années (p. ex. Genève et Lausanne) sont aussi des régions où la demande demeure très forte. En d'autres termes, les demandes non satisfaites ne se concentrent pas dans les régions caractérisées par un faible nombre ou une absence de places d'accueil. Il faudrait donc pouvoir tenir compte de cet état de choses dans l'octroi d'aide financière. »

La formation et la qualification du personnel d'encadrement constituent, de l'avis des experts romands, un autre point sensible. En effet, si le programme d'impulsion est couronné de succès – ce qui, bien entendu, est souhaité –, il faudra s'attendre à une pénurie de personnel qualifié. Et celle-ci sera, selon toute vraisemblance, particulièrement aiguë dans le secteur des structures qui accueillent des enfants d'âge préscolaire, et notamment dans le domaine de l'accueil de la petite enfance.

Un des experts a pour sa part souligné que la répartition des compétences dans le cadre de la procédure d'examen et d'approbation des demandes d'aide fédérale entre l'office fédéral et les cantons devait être définie de manière plus claire. Par ailleurs, il souhaite que la Confédération

³⁰ Pour la liste des experts ayant participé à cette étude, voir la note de bas de page n°4.

examine la possibilité d'établir des conditions minimales en ce qui concerne la preuve du besoin afin de garantir des procédures uniformes et ainsi une égalité de traitement.

6.7.2 Tessin

Les experts du canton du Tessin sont de l'avis que tant la typologie que la méthode de calcul des aides financières – splitting entre le nombre de places d'accueil prévues et le taux d'occupation effectif, aide financière dégressive, durée du versement des subventions fixée à trois ans, calcul des contributions forfaitaires – garantissent une mise en œuvre adéquate du programme d'impulsion. Ils jugent également très opportun du point de vue politique d'accorder aux cantons un rôle actif dans le cadre de l'examen des demandes et de l'appréciation du besoin en places d'accueil, ainsi que dans l'évaluation des "ébauches locales". Ils saluent aussi le fait que les mesures proposées tiennent compte des normes cantonales relatives à l'application de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants.

7 Procédure pour le dépôt des demandes et le versement des aides financières

7.1 Dépôt des demandes

L'actuel projet d'ordonnance fédérale prévoit que les demandes d'aide financière doivent être présentées à l'office fédéral compétent au plus tard douze semaines avant l'ouverture de la structure ou l'augmentation de l'offre. Doivent être joints à la demande d'aide financière :

- a. un descriptif détaillé du projet, contenant des informations sur le but et le besoin de la structure d'accueil ;
- b. un budget détaillé et un concept de financement s'étendant sur six ans au moins (business plan, voir chiffre 6.3.2) ;
- c. tous les renseignements nécessaires concernant les personnes participant au projet³¹.

L'office fédéral édictera également des directives relatives à la présentation des demandes, dans lesquelles seront énumérés tous les documents écrits à joindre à la demande. En vue d'un examen en bonne et due forme, devront notamment être remis les documents suivants :

- formulaire de demande contenant les principales informations sur le projet (organisme responsable, groupe cible, nombre de places d'accueil, heures d'ouverture par jour et par semaine, nombre de jours d'exploitation par année, coût budgétisé par place d'accueil) ;
- budget d'équipement, budget des coûts totaux et budget de développement (pour une période de trois ans) ;
- plan financier (portant sur six ans), y compris les contributions des collectivités publiques et des tiers ;
- preuve du besoin ;
- prises de position des autorités scolaires ou communales sur les projets qui ne sont pas soumis à l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants.

³¹ Projet d'ordonnance, art. 10, al. 1 et 2.

Il semble utile d'exiger des demandeurs qu'ils fournissent des documents détaillés. On évite ainsi que les cantons, invités à prendre position, ne mettent en place leur propre procédure avec remise de documents supplémentaires, ce qui rallongerait inutilement la procédure d'examen des requêtes dans son ensemble.

Pour bénéficier des aides fédérales afférentes à la deuxième et à la troisième année d'exploitation, les structures d'accueil devront transmettre les comptes annuels ainsi qu'une statistique sur le taux d'occupation. Sur la base de cette statistique, il sera aisé d'adapter a posteriori les subventions fédérales en fonction du taux d'occupation effectif de chaque structure d'accueil (voir Annexe 5).

Après un examen général du droit aux subventions fédérales, l'office fédéral transmettra la demande d'aide financière à l'autorité compétente du canton concerné pour avis.³² Il ressort clairement des délibérations au Parlement sur le projet de loi, comme des dispositions contenues dans l'ordonnance, qu'un rôle central est imparti aux cantons dans l'examen des requêtes : ceux-ci pourront se prononcer tant sur la question du besoin³³ que sur celle du respect des normes de qualité auxquelles doivent satisfaire les projets à évaluer.

Après approbation du projet par les instances cantonales compétentes (et éventuellement par les autorités communales consultées dans le cadre du processus d'examen), l'office fédéral calcule l'aide financière qui sera versée à la structure d'accueil concernée pour la première année d'exploitation³⁴.

7.2 Versement

Afin de permettre aux nouveaux projets de disposer de liquidités, il y a lieu de verser une partie de l'aide financière de la Confédération au début de l'année d'exploitation. La loi sur les subventions³⁵ prévoit que 80 % au plus des subventions escomptées de la Confédération peuvent être versées à l'avance. Afin de respecter ce principe, la communauté de travail propose de verser l'entier du montant lié au nombre de places d'accueil (capacité d'accueil) proposées, ainsi que, par année, un tiers du montant lié au taux d'occupation. À cet égard, elle estime que le taux d'occupation moyen devrait être nettement supérieur à un tiers, voire à deux tiers après la deuxième année d'exploitation. Selon les experts, il est ainsi facile de calculer le montant à verser et de respecter les prescriptions de la loi sur les subventions.

Le tableau ci-dessous montre les divers éléments dont se compose l'aide financière versée pour chacune des trois années de contribution. Il indique également tous les documents que les structures d'accueil doivent fournir en vue de bénéficier du versement.

³² Projet d'ordonnance, art. 11 ; voir aussi ch. 6.3.3. du présent rapport.

³³ Il y a lieu, le cas échéant, de mettre à la disposition des cantons des instruments leur permettant d'apprécier le besoin en places d'accueil.

³⁴ Voir aussi les explications détaillées au ch. 6.4.

³⁵ Loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (Loi sur les subventions, LSu) du 5 octobre 1990 (RS 616.1), art. 23, al. 2.

Année	Documents	Versement avant le début de l'exercice
1 ^{ère} année d'exploitation	Tous les documents doivent être joints à la demande (voir ch. 7.1)	50 % de la capacité d'accueil prévue 33 % de la capacité d'accueil prévue (composante liée au taux d'occupation)
2 ^e année d'exploitation	Comptes annuels de la 1 ^{ère} année d'exploitation Statistique sur le taux d'occupation de la 1 ^{ère} année d'exploitation	50 % de la capacité d'accueil prévue 66 % de la capacité d'accueil prévue (composante liée au taux d'occupation) Différence (+ ou -) par rapport au taux d'occupation effectif durant la 1 ^{ère} année d'exploitation
3 ^e année d'exploitation	Comptes annuels de la 2 ^e année d'exploitation Statistique sur le taux d'occupation de la 2 ^e année d'exploitation	100 % de la capacité d'accueil prévue (composante liée au taux d'occupation) Différence (+ ou -) par rapport au taux d'occupation effectif durant la 2 ^e année d'exploitation
4 ^e année d'exploitation	Comptes annuels de la 3 ^{ème} année d'exploitation Statistique sur le taux d'occupation de la 3 ^{ème} année d'exploitation	Différence (+ ou -) par rapport au taux d'occupation effectif durant la 3 ^e année d'exploitation

Le système de splitting de l'aide financière esquissé dans le présent rapport combine d'une part une composante liée à la capacité d'accueil et une composante liée au taux d'occupation, et, d'autre part, un mécanisme de correction permettant de tenir compte du taux d'occupation effectif dès la 2^e année de contribution. Le système de financement et de versement des aides financières qui en résulte présente deux avantages majeurs : premièrement, il tient compte de manière pragmatique de l'évolution des structures d'accueil durant la phase de démarrage et, deuxièmement, il peut être appliqué de manière uniforme à tous les types de structures d'accueil. En outre, le rythme des versements effectués par avance assure aux structures d'accueil les liquidités désirées et nécessaires.

Ci-dessous, un exemple de calendrier des versements d'aides fédérales pour une crèche créée en vue d'accueillir 20 enfants.

Année	Composante du versement	Montant (en francs)	Total (en francs)	Occupation effective
1 ^{ère} année d'exploitation	50 % liés à la capacité d'accueil	20*2500	50000	8
	33 % liés au taux d'occupation	6,6*2500	16500	
2 ^e année d'exploitation	50 % liés à la capacité d'accueil	20*2500	50000	11
	66 % liés au taux d'occupation	13,2*2500	33000	
	Différence par rapport au taux d'occupation effectif de l'année précédente	1,4*2500	3500	

3 ^e année d'exploitation	100 % liés au taux d'occupation	20*2500	50000		17
	Différence par rapport au taux d'occupation effectif de l'année précédente	- 2,2*2500	- 5500	44500	
4 ^e année d'exploitation	Différence par rapport au taux d'occupation effectif de l'année précédente	- 3*2500	- 7500	- 7500	

Après le versement ou le remboursement, à la fin du troisième exercice, l'office fédéral établit le décompte final pour chaque projet soutenu selon le modèle ci-dessus. Un tel tableau – qui fournit aussi les données requises pour l'évaluation – permet d'obtenir rapidement une statistique d'output qui met clairement en rapport les fonds fédéraux investis et les places d'accueil nouvellement créées.

8 Controlling et évaluation du programme

La loi fédérale prévoit une évaluation du programme d'impulsion. Les expériences faites dans le cadre d'autres programmes montrent qu'il est important de ne pas dissocier le controlling de l'évaluation, car ceux-ci font partie intégrante du taux de réussite du programme.

Le contrôle du résultat se fonde sur un modèle relatif aux effets du programme d'impulsion, dans lequel sont décrits les divers niveaux des effets ainsi que les principales interactions entre les effets. En général, on établit une distinction entre l'output du programme (prestations de l'administration : subventions et mesures d'accompagnement), l'impact du programme (changements de comportements induits chez les prestataires et les demandeurs de places d'accueil, et les autorités compétentes) et l'outcome du programme (effets sur les plans économique et social). Le contrôle du résultat est réalisé à l'aide des trois instruments suivants :

Le **controlling**, qui se base au niveau de l'output du programme. Il comprend la définition d'objectifs, le suivi et l'analyse de divers indicateurs concernant les comptes et les prestations (subventions par type d'offre, par région, etc.), le contrôle des objectifs atteints ainsi que, en fonction des résultats, la définition de mesures à prendre dans le cadre du programme.

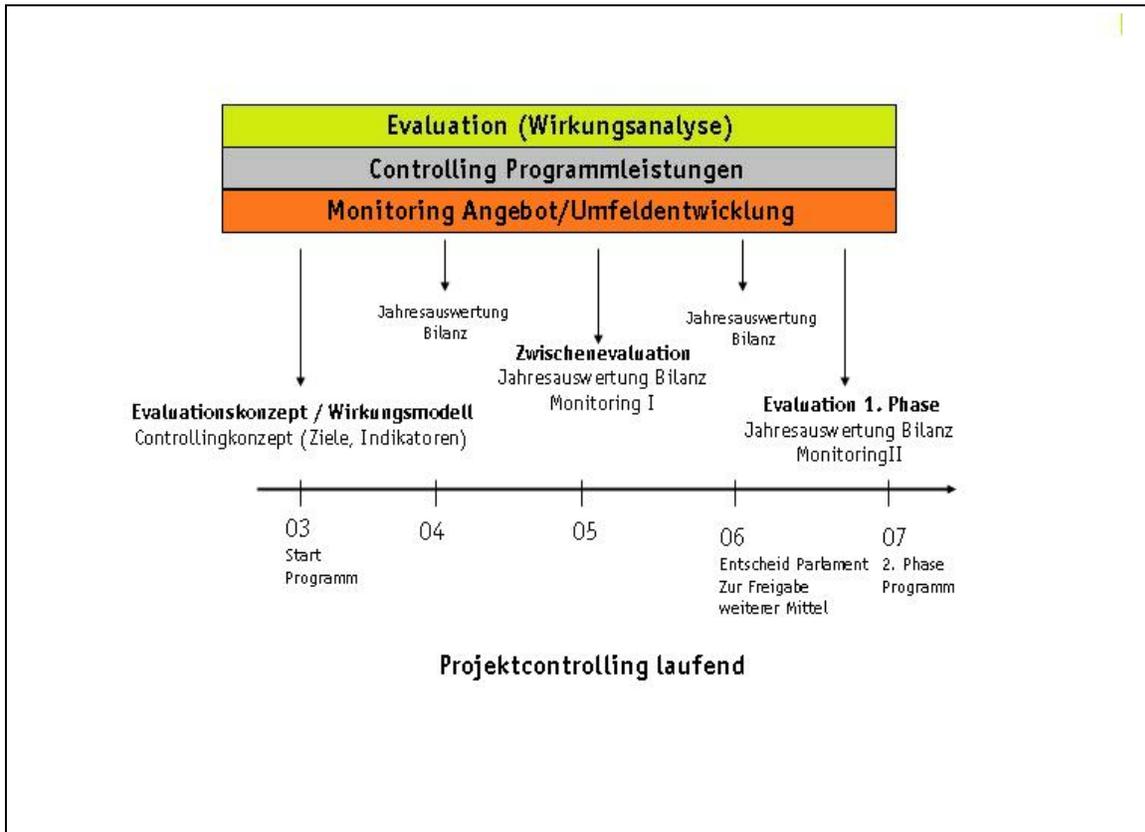
L'**évaluation**, qui permet d'apprécier le résultat du programme en termes d'efficacité et de juger dans quelle mesure les objectifs ont été atteints. Elle identifie les changements de comportement induits par le programme au sein des différents groupes cibles (prestataires, utilisateurs, communes, cantons et autres tiers), ainsi que les effets sur les plans économique et social (contribution du programme en vue de permettre aux parents de mieux concilier vies familiale et professionnelle, par exemple). En général, l'évaluation se fonde essentiellement sur les données recueillies dans le cadre du controlling, raison pour laquelle les questions d'évaluation doivent être prises en considération dès la phase de l'élaboration du concept de controlling. Dans un concept d'évaluation, il s'agit de déterminer les points à examiner aux divers niveaux de l'impact, de définir des indicateurs ainsi que les instruments nécessaires pour récolter les informations nécessaires (dans le cadre d'autoévaluations effectuées par les demandeurs ou de sondages spéciaux réalisés lors d'évaluations externes, par exemple).

Le **monitoring**, qui permet de surveiller l'évolution de l'environnement dans lequel s'inscrit le programme, est un élément important du contrôle de son taux de réussite. Le monitoring consiste à recueillir, à intervalles réguliers, des informations sur le nombre de places d'accueil

proposées dans les diverses régions de Suisse. Ces données permettent ainsi d'évaluer le taux de couverture dans ces régions, ainsi que l'effet du programme d'impulsion sur ce point précis.

Des concepts de controlling et d'évaluation détaillés doivent être élaborés d'ici au lancement du programme, c'est-à-dire jusqu'au printemps 2003. Le calendrier étant serré, il ne sera guère possible de mettre en œuvre le monitoring à cette date également. En d'autres termes, il n'y aura pas de véritable « mesure zéro », sorte d'état des lieux qui permettrait de déterminer le nombre de places d'accueil offertes en Suisse à la date du démarrage du programme. En revanche, il serait judicieux d'envisager, à moyen et à long terme, de faire régulièrement le point sur cette situation.

Le graphique ci-dessous présente un **calendrier envisageable pour le contrôle du taux de réussite** du programme d'impulsion.



Légendes du graphique :

Évaluation (analyse des effets)

Controlling des prestations du programme

Monitoring de l'offre/évolution de l'environnement

Évaluation annuelle Bilanz

Évaluation annuelle Bilanz

Évaluation intermédiaire

Évaluation annuelle Bilan

Monitoring I

Concept d'évaluation / modèle d'efficacité

Concept de controlling (objectifs, indicateurs)

Évaluation de la 1^{re} phase

Évaluation annuelle Bilan

Monitoring II

Lancement du programme

Décision du Parlement relative à la mise à disposition de moyens additionnels

2^e phase du programme

Controlling permanent du projet

Une première évaluation intermédiaire devrait avoir lieu en 2005. Sur la base de celle-ci, le Parlement prendra une décision en vue de la mise à disposition de moyens additionnels en 2006 (deuxième phase du programme d'impulsion). À cette occasion, il sera également possible d'élaborer des propositions d'amélioration du concept ou de la mise en œuvre du programme. L'évaluation de la première phase sera terminée à la fin de l'année 2006. En parallèle, il faudrait commencer à mettre au point le système de monitoring. Il ressort du tableau ci-dessus que des statistiques sur l'offre de places d'accueil en Suisse seront établies au milieu et à la fin de la première phase. Le controlling du projet est un processus permanent, alors que l'évaluation des informations recueillies une fois par année sur les projets se fait en fin d'année.

Ci-dessous, est donné une première vue d'ensemble, sous forme de tableau, des objets et questions pouvant faire partie de l'évaluation :

Matière à évaluer	Questions d'évaluation
Concept du programme	<ul style="list-style-type: none">› Comment le programme d'impulsion a-t-il été élaboré et développé ? Peut-on qualifier la manière de procéder d'appropriée ?› Le programme d'impulsion est-il approprié, compte tenu des conditions cadres dans lesquelles s'inscrit son objectif, à savoir permettre aux parents d'améliorer la conciliation entre leurs vies professionnelle et familiale ?
Mise en œuvre du programme	<ul style="list-style-type: none">› Les structures et les fondements de la mise en œuvre du programme, ainsi que la procédure de sélection des projets sont-ils appropriés ?› La mise en œuvre est-elle réalisée conformément aux principes définis (procédure, critères) ? Est-elle rigoureuse ? Quels sont les points forts et les points faibles du processus de mise en œuvre ?› Comment faut-il juger, sur la base des projets qui ont été acceptés et de ceux qui ont été refusés, la mise en œuvre du programme et les frais engagés à cet effet ?
Adéquation des projets soutenus	<ul style="list-style-type: none">› Les projets soutenus et leurs objectifs sont-ils en adéquation avec les objectifs et les principes définis dans le programme d'impulsion ?
Organismes responsables des projets soutenus	<ul style="list-style-type: none">› Par quels autres acteurs les projets sont-ils cogérés et cofinancés ?› Les projets sont-ils mis sur pied en collaboration avec les cantons et les villes ?
Financement / effets d'aubaine /	<ul style="list-style-type: none">› Les projets ou les principales prestations prévues par ceux-ci auraient-ils

Matière à évaluer	Questions d'évaluation
durabilité	<p>également été réalisés/fournies sans l'aide financière de la Confédération ?</p> <p>› Est-ce que les moyens financiers mis à disposition ont remplacé ceux d'autres bailleurs de fonds (financement de remplacement) ou ont-ils incité ces derniers à débloquer des moyens supplémentaires (effet de multiplication) ?</p> <p>› Comment les moyens financiers mis à la disposition du programme seront-ils remplacés à long terme ?</p>
Prestations des projets soutenus	<p>› Quelles prestations ont été fournies (notamment en termes de nombre de places ou de structures nouvellement créées) ?</p> <p>› Quelle est la qualité des prestations fournies (évaluation générale sur la base d'indicateurs restant à définir) ?</p> <p>› Les objectifs en termes de prestations ont-ils été atteints (comparaison état souhaité/effectif : rapport entre le nombre de nouvelles places d'accueil prévues et les places réellement créées) ? Comment expliquer les écarts observés ?</p> <p>› A quelle condition les prestations peuvent-elles être fournies à long terme ?</p>
Demande concernant les prestations offertes par les projets soutenus	<p>› Quelle a été la demande pour les prestations proposées par les projets (nombre d'enfants accueillis par la structure par tranche d'âge, région, etc.) ?</p>
Gestion des projets et contrôle du taux de réussite	<p>› Comment le controlling des projets et les autoévaluations (si exigées) ont-ils été effectués ? Les prescriptions de l'OFAS ont-elles été respectées ?</p> <p>› Quels sont les points susceptibles d'être améliorés dans la gestion des projets et du contrôle du taux de réussite ?</p>
Différences régionales (prestations des projets)	<p>› Quelles sont les différences régionales observées (entre les régions linguistiques, les cantons, les villes et la campagne) ?</p>
Optimisation des projets	<p>› Comment les prestations des projets peuvent-elles être optimisées ?</p>
Effets directs du programme sur les groupes cibles (changements de comportement)	<p>› Quels changements de comportement le programme d'impulsion a-t-il directement ou indirectement induits au sein des groupes cibles ?</p> <p>› Comment le programme d'impulsion a-t-il influé sur les changements de comportement observés ? Ceux-ci se seraient-ils également produits sans le programme d'impulsion ?</p> <p>› Comment intensifier les changements de comportement obtenus ?</p>
Différences régionales (effets)	<p>› Existe-t-il des différences régionales en ce qui concerne les effets/les changements de comportement ?</p>
Conciliation vies familiale et professionnelle	<p>› Dans quelle mesure le programme permet-il de mieux concilier vies professionnelle et familiale ?</p> <p>› Quel est le rôle des facteurs d'influence externe (situation économique, évolution de l'offre en matière de personnel pour l'accueil collectif de jour, écho rencontré par les offres, autres initiatives visant à promouvoir la famille et le travail, par exemple via la mise en place de structures d'entreprise favorables aux familles) ?</p> <p>› Quel est l'impact du programme comparé à celui de ces facteurs d'influence externe ?</p>
Mise à disposition d'une offre répondant aux besoins	<p>› L'offre créée permet-elle de satisfaire la demande ? (Comparaison entre le besoin estimé et le nombre de places d'accueil réellement créé dans les diverses régions)</p> <p>› L'offre mise à disposition correspond-elle aux besoins (type d'offre, prix, etc.) ?</p>

Les données et informations requises pour l'évaluation sont, pour l'essentiel, recueillies au cours d'entretiens menés avec des acteurs du programme et des experts externes, à l'aide de sondages réalisés auprès des groupes cibles et d'une analyse des données du controlling et des projets pour lesquels une demande d'aide financière a été déposée.

9 Documents requis et mesures d'accompagnement

Avant l'entrée en vigueur du programme d'impulsion, il convient d'élaborer les documents ci-après afin d'aider les demandeurs dans leurs démarches.

9.1 Directives

Les directives édictées à l'intention des demandeurs doivent répondre aux questions suivantes :

- Quels sont les critères à remplir pour obtenir une aide fédérale ?
- Sur la base de quels principes et selon quelles procédures les contributions forfaitaires sont-elles calculées ?
- Comment déposer une demande d'aide financière et quels sont les documents à fournir ?
- Quelle est la procédure à suivre pour les demandes d'aide financière subséquentes et comment les modalités de versement sont-elles réglées pour toute la durée du versement de subsides fédéraux ?
- Quelles sont les voies de recours contre les décisions de l'office fédéral ?

9.2 Documents requis pour le dépôt des demandes

L'office fédéral doit établir un formulaire de demande clair et approprié, qui sera mis à la disposition des requérants tant sur papier que sous forme électronique (sur Internet). Lors de l'élaboration de ce formulaire, il y a lieu de tenir compte des informations qui doivent être fournies par les structures d'accueil en vue de l'évaluation et du monitoring.

Il faut remettre avec le formulaire de demande les formulaires requis pour la statistique annuelle sur le taux d'occupation ainsi qu'une brève instruction sur la manière de les compléter. Une proposition de statistique sur le taux d'occupation se trouve dans l'Annexe 5.

9.3 Manuels

Des manuels d'aide à la planification de projets dans les domaines des structures d'accueil collectif de jour et des structures d'accueil parascolaire doivent être rédigés, le cas échéant remaniés et complétés, en vue du lancement du programme d'impulsion³⁶. Destinés aux responsables de projets, ces manuels devront notamment traiter des thèmes suivants :

- modalités de l'évaluation du besoin en places d'accueil et appréciation du succès possible sur le marché ;

³⁶ Un mandat ad hoc a déjà été donné en vue d'une révision du manuel de l'Association des crèches suisses. Il est également prévu de remanier et de compléter le manuel relatif à la planification et à la réalisation d'écoles publiques à horaire continu (Binder et al., 2000, Werd-Verlag, Zurich).

- développement de concepts d'offre et contenu de ces concepts ;
- normes de qualité des structures d'accueil et qualification du personnel ;
- élaboration de règlements régissant la participation financières des parents ;
- établissement de budgets globaux ainsi que de plans financiers et de business plans ;
- modèles d'organismes responsables ;
- intégration des bailleurs de fonds (subventions) et des tiers.

Sources

Bachmann, R., Binder, H.-M. (2001) : Modèles de calcul des incitations financières à la création de structures d'accueil extra-familial et modalités de financement ; expertise réalisée sur mandat de la Centrale pour les questions familiales et de la sous-commission parlementaire chargée de traiter l'initiative parlementaire Fehr ; Lucerne.

Bachmann, R., Binder, H.-M. (2001) : Finanzierungsmodalitäten betreffend Ausbau von bestehenden familienergänzenden Betreuungseinrichtungen ; Lucerne.

Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national relatif à l'incitation financière pour la création de places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial (initiative parlementaire Fehr), du 22 février 2002.

Loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants du ... (version après traitement au Conseil des États).

Commission fédérale de coordination pour les questions familiales COFF, (2000) : Promouvoir une politique familiale porteuse d'avenir ; Lignes directrices stratégiques de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), Berne.

Interpellation 01.3344 relative à la mise en œuvre de l'ordonnance réglant le placement d'enfants (CN Jacqueline Fehr, PS ZH).

Müller Kucera, K., Bauer, T. (2001) : Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten, Zurich (n'existe qu'en allemand).

Postulat 01.3733 relatif à la statistique sur les places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial (CN Jacqueline Fehr, PS ZH).

Postulat 02.3008 relatif aux mesures face à la pénurie de personnel qualifié au sein des structures d'accueil pour enfants (postulat de la Commission CSSS).

Ordonnance sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants, projet du 16 septembre 2000

Annexes

Annexe 0 : bases pour les offres d'accueil de types 1 et 2

Annexe 1 : budget type 1

Annexe 2 : budget type 2

Annexe 3 : budget type 3

Annexe 4 : budget type 4

Annexe 5 : calculs et formulaires

Annexe 0 : bases de calcul pour les offres d'accueil de types 1 et 2

Budget d'équipement

Base de calcul pour les frais de personnel dans les structures d'accueil collectif de jour

OFFRES D'ACCUEIL TYPES 1 ET 2

EXEMPLE D'UN BUDGET D'EQUIPEMENT

Objectif final 20 places d'accueil

	par place, en francs	total
Mobilier pour la crèche et év. le jardin	900	18'000
Matériel jeu et bricolage	300	6'000
Matériel de bureau		10'000
Matériel de cuisine	300	6'000
Total équipement		40'000
Coûts par place		2'000

BASE POUR LES FRAIS DE PERSONNEL TYPES 1 et 2

Il n'existe pas, en Suisse, de normes salariales pour les personnes employées par des structures d'accueil extra-familial. L'Association des crèches suisses, représentant les employeurs dans le domaine préscolaire, a publié des recommandations en matière de salaires qui peuvent servir de référence. Ces recommandations ont été actualisées en mai 2002.

Les modèles de budget ont été établis sur la base d'une valeur moyenne.

Les salaires peuvent varier de $\pm 20\%$ selon les régions.

Du fait que ces structures emploient en majorité des personnes jeunes, les cotisations sociales ont été fixées à 17 %.

Ont été budgétés, pour les fonctions exercées au sein des structures d'accueil, les montants suivants :

Fonction	Salaire mensuel brut	Salaire annuel 13e mois compris	Charges salariales par mois
Direction	6'200	80'600	6'717
Responsable de groupe / éducatrice (moyenne)	4'500	58'500	4'875
Apprenti / stagiaire (moyenne)	1'000	13'000	1'083
Auxiliaire	3'400	44'200	3'683

Composition des cotisations aux assurances sociales	
AVS/AI/AC	6.55%
PP	8%
Assurance-accidents	0.30%
Autres frais de personnel	2.15%
Total cotisations	17.00%

Annexe 1 : budgets type 1

Budget de développement d'une structure d'accueil collectif de jour à plein temps, 1^{re} année

Budget de développement d'une structure d'accueil collectif de jour à plein temps, 2^e année

Budget global d'une structure d'accueil collectif de jour à plein temps

TYPE 1: OFFRE D'ACCUEIL plein temps, âge préscolaire

11 heures d'ouverture par jour, 230 jours d'exploitation par an

EXEMPLE DE BUDGET DE DEVELOPPEMENT, 1re année

VARIANTE CROISSANCE MODEREE

Objectif final 20 places d'accueil

	Temps en mois	X-1	X	X+1	X+2	X+3	X+4	X+5	X+6	X+7	X+8	X+9	X+10	X+11	Ø		
	Places d'accueil occupées		3	5	7	8	9	9	11	11	13	13	14	15	10		
PERSONNEL	Postes (en %) de direction	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			
	Postes (en %) qualifiés, sans direction				20%	40%	60%	60%	60%	60%	100%	100%	100%	120%			
	Postes (en %) non qualifiés	0%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	150%	150%	150%			
	Auxiliaires			20%	20%	20%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	40%			
CHARGES																Année	%
Frais de personnel	Direction	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717			
	Personne assurant l'accueil, qualifiée				975	1950	2925	2925	2925	2925	4875	4875	4875	4875			
	Personne assurant l'accueil, qualifiée												975	975			
	Personne assurant l'accueil, non qualifiée											542	542	542			
	Personne assurant l'accueil, non qualifiée		1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083			
	Auxiliaire			737	737	737	1473	1473	1473	1473	1473	1473	1473	1473			
	Cotisations assurances sociales	17%	1142	1326	1451	1617	1783	2074	2074	2074	2405	2497	2497	2663			
Total frais de personnel			7859	9126	9988	11129	12269	14272	14272	14272	16554	17187	17187	18328	176715	68%	
Frais de locaux		3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	44200	17%	
Frais d'exploitation (sans les frais d'équipement)																	
	Chauffage, électricité, ordures, nettoyage		250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250			
	Assurances	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100			
	Annonces / publicité	1000	1000	500	500	500	500	300	300	300	300	300	300	300			
	Matériel jeu et bricolage		150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150			
	Abonnements / cotisations	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50			
	Téléphone / télécommunication, divers	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400			
	Repas		528	880	1232	1408	1584	1584	1936	1936	2288	2288	2464	2640			
	8 francs par jour et par enfant	Fr 8															
Total frais d'exploitation		1550	2478	2330	2682	2868	3034	2834	3186	3186	3538	3538	3714	3890	38818	15%	
TOTAL DES CHARGES durant le 1er exercice		12809	15004	15718	17211	18527	20706	20506	20858	20858	23492	24125	24301	25618	259733	100%	
RECETTES																	
	Contributions parentales (par place et par jour, en moyenne 40 francs)		2520	4200	5880	6720	7560	7560	9240	9240	10920	10920	11760	12600	99120	38%	
	Besoins de financement restants	12809	12484	11518	11331	11807	13146	12946	11618	11618	12572	13205	12541	13018	160613		
	Subvention de la Confédération *)														75000	29%	
	Déficit														85613	33%	

***) Calcul de la subvention de la Confédération (voir Annexe 5)**

Facteur temps t = 1 (la crèche est ouverte plus de 2025 heures par an)

t = 1

Subvention pour une offre de 20 places = 20 x t x (5000 francs/2)

50000

Subvention pour 10 places occupées en moyenne = 10 x t x (5000 francs/2)

25000

Total subvention de la Confédération

75000

TYPE 1: OFFRE D'ACCUEIL plein temps, âge préscolaire

11 heures d'ouverture par jour, 230 jours d'exploitation par an

EXEMPLE DE BUDGET DE DEVELOPPEMENT, 2e année

VARIANTE CROISSANCE MODEREE

Objectif final 20 places d'accueil

		X+12	X+13	X+14	X+15	X+16	X+17	X+18	X+19	X+20	X+21	X+22	X+23	Ø	
	Tempes en mois	15	16	16	16	17	17	17	18	18	18	18	18	17	
	Places d'accueil occupées														
PERSONNEL	Postes (en %) de direction	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
	Postes (en %) qualifiés, sans direction	120%	160%	160%	160%	160%	160%	160%	200%	200%	200%	200%	200%	200%	
	Postes (en %) non qualifiés	150%	200%	200%	200%	200%	200%	200%	250%	250%	250%	250%	250%	250%	
	Auxiliaires	40%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	
CHARGES															Année %
Frais de personnel	Direction	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	
	Personne assurant l'accueil, qualifiée	4875	4875	4875	4875	4875	4875	4875	4875	4875	4875	4875	4875	4875	
	Personne assurant l'accueil, qualifiée	975	2925	2925	2925	2925	2925	2925	4875	4875	4875	4875	4875	4875	
	Personne assurant l'accueil, non qualifiée	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	
	Personne assurant l'accueil, non qualifiée	542	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	1083	
	Personne assurant l'accueil, non qualifiée								542	542	542	542	542	542	
	Auxiliaire	1473	1473	1473	1473	1473	1473	1473	1473	1473	1473	1473	1473	1473	
	Cotisations assurances sociales	17%	2663	3087	3087	3087	3087	3087	3510	3510	3510	3510	3510	3510	
Total frais de personnel		18328	21243	21243	21243	21243	21243	21243	24159	24159	24159	24159	24159	24159	266581 74%
Frais de locaux		3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	3400	40800 11%
	Frais d'exploitation (sans les frais d'équipement)														
	Chauffage, électricité, ordures, nettoyage	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	
	Assurances	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
	Annonces / publicité	1000	1000	500	500	500	500	300	300	300	300	300	300	300	
	Matériel jeu et bricolage	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	
	Abonnements / cotisations	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	
	Téléphone, télécommunication, divers	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	
	Repas 8 francs par jour et par enfant	Fr 8	2640	2816	2816	2992	2992	2992	3168	3168	3168	3168	3168	3168	
Total frais d'exploitation		4590	4766	4266	4266	4442	4442	4242	4418	4418	4418	4418	4418	4418	53104 15%
TOTAL DES CHARGES durant le 1er exercice		26318	29409	28909	28909	29085	29085	28885	31977	31977	31977	31977	31977	360485	100%
RECETTES															
	Contributions parentales (par place et par jour, en moyenne 40 francs)	12600	13440	13440	13440	14280	14280	14280	15120	15120	15120	15120	15120	15120	171360 48%
	Besoins de financement restants	13718	15969	15469	15469	14805	14805	14605	16857	16857	16857	16857	16857	16857	189125
	Subvention de la Confédération *)														92500 26%
	Déficit														96625 27%

***) Calcul de la subvention de la Confédération (voir Annexe 5)**

Facteur temps t = 1 (la crèche est ouverte plus de 2025 heures par an)

Subvention pour une offre de 20 places = 20 x t x (5000 francs/2)

Subvention pour 17 places occupées en moyenne = 10 x t x (5000 francs/2)

Total subvention de la Confédération

t = 1

50000

42500

92500

TYPE 1: OFFRE D'ACCUEIL plein temps, âge préscolaire EXEMPLE DE BUDGET COUTS COMPLETS (dès la 3e année)

11 heures d'ouverture par jour, 230 jours d'exploitation par an, 20 places d'accueil

PERSONNEL				
	Postes (en %) de direction		100%	
	Postes (en %) qualifiés, sans direction		200%	
	Postes (en %) non qualifiés		250%	
	Auxiliaires		40%	
CHARGES				
		par mois	par an	%
Frais de personnel	Direction	6717	80600	
	Personne assurant l'accueil, qualifiée	4875	58500	
	Personne assurant l'accueil, qualifiée	4875	58500	
	Personne assurant l'accueil, non qualifiée	1083	13000	
	Personne assurant l'accueil, non qualifiée	1083	13000	
	Personne assurant l'accueil, non qualifiée	542	6500	
	Auxiliaire	3583	44200	
	Cotisations assurances sociales 17%	3886	46631	
	Frais de formation, de formation continue et de perfectionnement		15000	
Total frais de personnel		26744	335931	78%
Frais de locaux		3400	40800	10%
Frais d'exploitation	Matériel de bureau	200	2400	
	Chauffage, électricité	80	960	
	Ordures	50	600	
	Assurances	100	1200	
	Annonces / publicité	200	2400	
	Matériel jeu et bricolage	150	1800	
	Abonnements / cotisations	50	600	
	Nettoyage	100	1200	
	Téléphone/télécommunication, divers	400	4800	
	Repas 8 francs par enfant et par jour <i>Fr 8</i>	3024	36288	
Total frais d'exploitation		4364	52248	12%
TOTAL DES CHARGES		34'498	428'979	100%
RECETTES				
	Contributions parentales (par place et par jour, en moyenne 40 francs, taux d'occupation 90%, 18 places)	15'120	181'440	42%
	Besoins de financement restants	19'378	247'539	
	Subvention de la Confédération *)	3'750	45'000	10%
	Déficit	15'628	202'539	47%

*) Calcul de la subvention de la Confédération (voir Annexe 5)

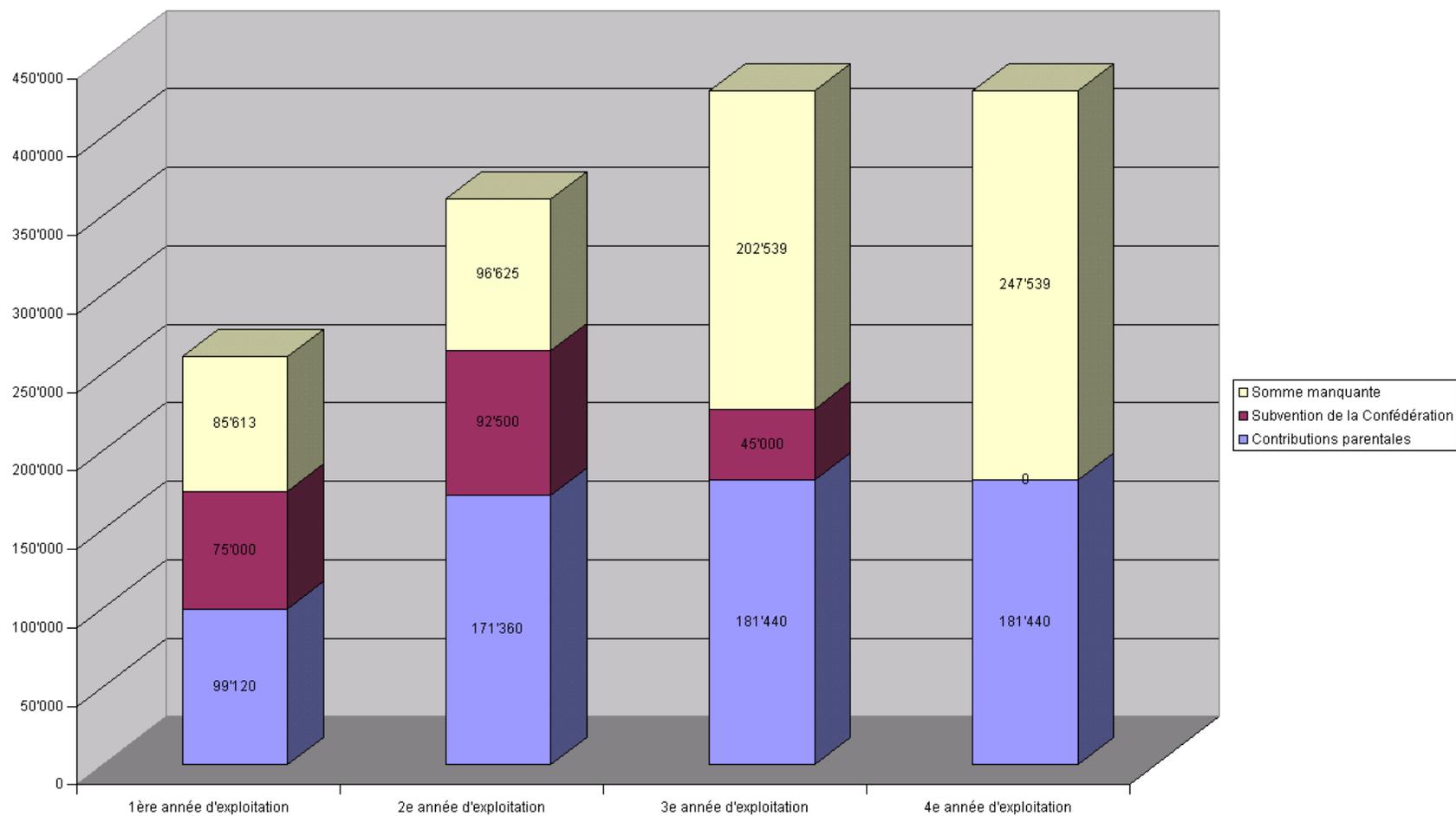
Facteur temps t = 1 (la crèche est ouverte plus de 2025 heures par an)

t = 1

Subvention pour un taux d'occupation de 90 % (18 places occupées) = 18 x t x (5000 francs/ 2)

45000

Financement type 1, sur 4 ans



Annexe 2 : budgets type 2

Budget de développement d'une structure d'accueil collectif de jour à temps partiel, 1^{re} année

Budget de développement d'une structure d'accueil collectif de jour à temps partiel, 2^e année

Budget global d'une structure d'accueil collectif de jour à temps partiel

Diagramme du financement pour les quatre premières années d'exploitation

TYPE 2: OFFRE D'ACCUEIL temps partiel, âge préscolaire (crèche temps partiel)

Durée d'ouverture quotidienne variable, 5 heures par jour en moyenne, 200 jours d'exploitation par an

EXEMPLE BUDGET DEVELOPPEMENT, 2e année

VARIANTE CROISSANCE MODEREE

Objectif final 20 places d'accueil

	X+12	X+13	X+14	X+15	X+16	X+17	X+18	X+19	X+20	X+21	X+22	X+23	Ø
Temps en mois													
Places d'accueil occupées	15	15	15	16	16	16	17	17	18	18	18	18	17
PERSONNEL													
Postes (en %) de direction	80%	80%	80%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
Postes (en %) qualifiés				20%	20%	20%	40%	40%	60%	60%	60%	60%	
Postes (en %) non qualifiés	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	
Auxiliaires	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	

CHARGES

														Année	%
Frais de personnel															
Direction	5373	5373	5373	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717	6717		
Personne assurant l'accueil, qualifiée				975	975	975	1950	1950	2925	2925	2925	2925	2925		
Personne assurant l'accueil, non qualifiée	542	542	542	542	542	542	542	542	542	542	542	542	542		
Auxiliaire	737	737	737	737	737	737	737	737	737	737	737	737	737		
Cotisations assurances sociales	17%	1131	1131	1131	1525	1525	1525	1691	1691	1856	1856	1856	1856		
Total frais de personnel		7782	7782	7782	10495	10495	10495	11636	11636	12776	12776	12776	12776	129209	68%
Frais de locaux (hypothèse)		2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	24000	13%
Frais d'exploitation (sans les frais d'équipement)															
Chauffage, électricité, ordures, nettoyage		150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150		
Assurances		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100		
Annonces / publicité		700	700	500	500	500	500	300	300	300	300	300	300		
Matériel jeu et bricolage		150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150		
Abonnements / cotisations		50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50		
Téléphone/télécommunication, divers		400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400		
Repas 6 francs par jour et par enfant	Fr 6	1530	1530	1530	1632	1632	1632	1734	1734	1836	1836	1836	1836		
Total frais d'exploitation		3080	3080	2880	2982	2982	2982	2884	2884	2986	2986	2986	2986	35698	19%
TOTAL DES CHARGES durant le 2e exercice		12862	12862	12662	15477	15477	15477	16520	16520	17762	17762	17762	17762	188907	100%

RECETTES

Contributions parentales (par place et par jour, en moyenne 25 francs)	6375	6375	6375	6800	6800	6800	7225	7225	7650	7650	7650	7650	7650	84575	45%
Besoins de financement restants	6487	6487	6287	8677	8677	8677	9295	9295	10112	10112	10112	10112	10112	104332	
Subvention de la Confédération *)														45679	24%
Déficit														58653	31%

***) Calcul de la subvention de la Confédération (voir Annexe 5)**

Facteur temps t = heures d'ouverture par an / heures offre temps plein = 200 journées de fonctionnement x 5 heures /2025

t = 0.494

Subvention pour une offre de 20 places = 20 x t x (5000 francs/ 2)

24691

Subvention pour 17 places occupées en moyenne = 17 x t x (5000 francs/ 2)

20988

Total subvention de la Confédération

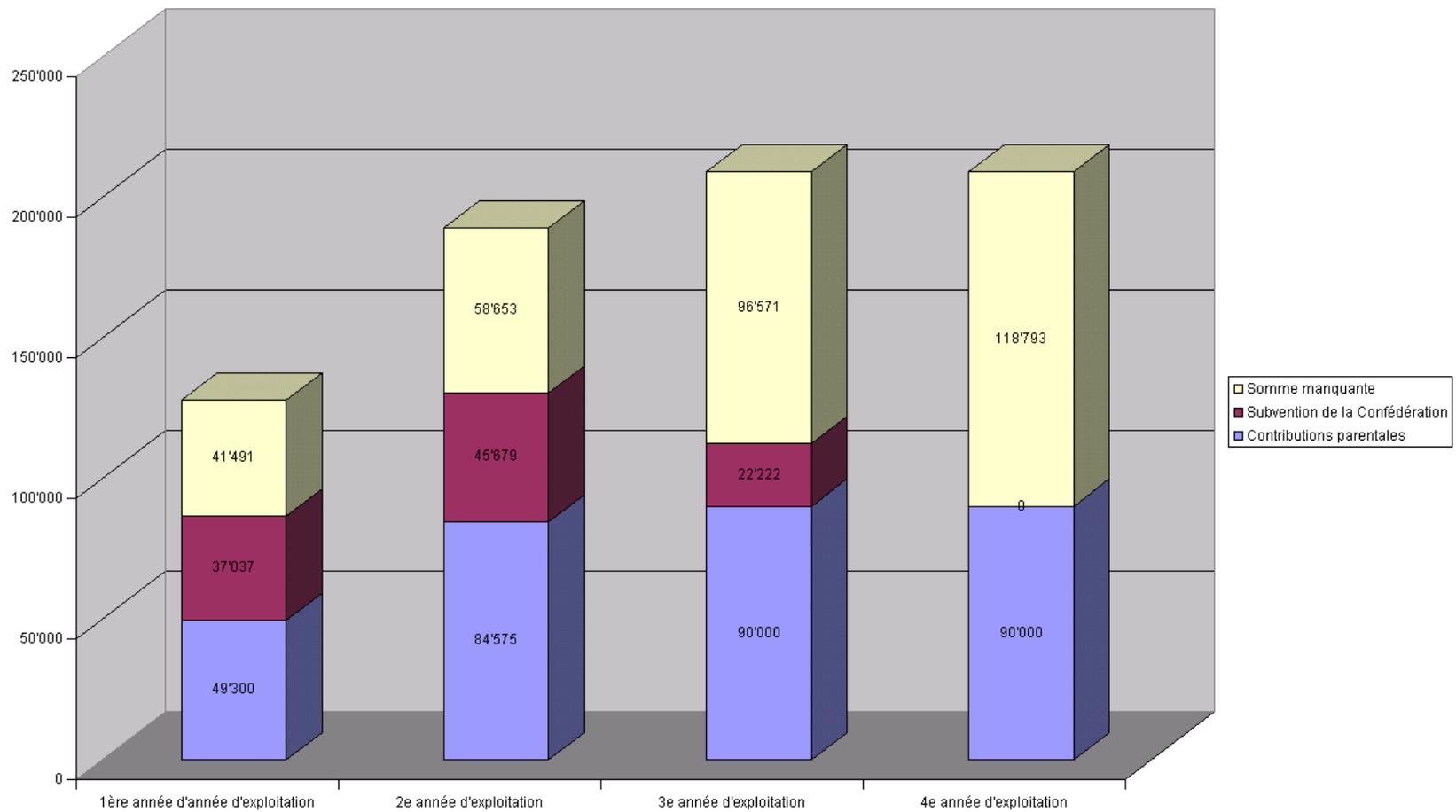
45679

TYPE 2: OFFRE D'ACCUEIL temps partiel, âge préscolaire EXEMPLE BUDGET DE DEVELOPPEMENT (dès la 3e année)

Crèche à temps partiel, 5 heures d'ouverture par jour en moyenne, 200 jours d'exploitation par an, 20 places d'accueil

PERSONNEL	Postes (en %) de direction		30%		
	Postes (en %) qualifiés (sans direction)		130%		
	Postes (en %) non qualifiés		60%		
	Auxiliaires		20%		
<hr/>					
CHARGES			par mois	par an	%
Frais de personnel	Direction (30%)	30%	2015	24180	
	Personne assurant l'accueil, qualifiée (70%)	70%	3413	40950	
	Personne assurant l'accueil, qualifiée (60%)	60%	2925	35100	
	Personne assurant l'accueil, non qualifiée (50%)	50%	542	6500	
	Auxiliaire (30%)	20%	737	8840	
	Cotisations assurances sociales	17%	1637	19647	
	Frais de formation, formation continue, perfectionnement			10000	
Total frais de personnel			11268	145217	70%
Frais de locaux (hypothèse)			2000	24000	11%
Frais d'exploitation	Matériel de bureau		150	1800	
	Chauffage, électricité, ordures		100	1200	
	Assurances		100	1200	
	Annonces / publicité		100	1200	
	Matériel jeu et bricolage		150	1800	
	Abonnements / cotisations		50	600	
	Nettoyage		80	960	
	Téléphone/télécommunication; divers		300	3600	
	Repas 6 francs par enfant et par jour	Fr 6	2268	27216	
Total frais d'exploitation			3298	39576	19%
TOTAL DES CHARGES			16566	208793	100%
<hr/>					
RECETTES					
	Contributions parentales (par place et par jour, en moyenne 25 francs, taux d'occupation 90%)		7500	90000	43%
	Besoins de financement restants		9066	118793	
	Subvention de la Confédération *)		1852	22222	11%
	Déficit		7214	96571	46%
<hr/>					
*) Calcul de la subvention de la Confédération (voir Annexe 5)					
	Facteur temps t = 200 journées de fonctionnement x 5 heures/ 2025		t =	0.494	
	Nombre de places occupées pour un taux d'occupation de 90 %			18	
	Subvention pour 18 places occupées en moyenne = 18 x t x (5000 francs/ 2)			22222	

Financement type 2, sur 4 ans



Annexe 3 : budgets type 3

Base de calcul pour les frais de personnel d'une école à horaire continu facultative

Budget d'une école à horaire continu facultative pour les quatre premiers exercices

Diagramme du financement d'une école à horaire continu facultative pour les quatre premières années d'exploitation

Budget d'une école à horaire continu obligatoire pour les quatre premières années d'exploitation

Diagramme du financement d'une école à horaire continu obligatoire pour les quatre premières années d'exploitation

TYPE 3: ECOLE A HORAIRE CONTINU FACULTATIVE TEMPS DE TRAVAIL/SALAIRES

Offre: 44 semaines d'exploitation par an, 5 jours par semaine, 3 blocs horaires par jour

Personne assurant l'accueil

Temps de travail hebdomadaire	40
Temps de travail annuel (44 semaines)	1760
Jours sans école: 4 jours par année scolaire, 5.5 heures d'accueil supplémentaires par jour	22
Absences, formation continue, etc.	84
Total temps de travail annuel	1866
Temps de travail dû, déduction faite des vacances et jours fériés (moyenne)	1970
Taux d'occupation des personnes assurant l'accueil	95%
Salaire annuel 100 % (jardinière d'enfants 10e année de service, canton SG)	75000
Salaire brut	71041

Rémunération direction (taux d'occupation 10 %, salaire annuel pour 100 %: 85000 francs)	8'500
--	-------

Administration (taux d'occupation 10 %, salaire annuel pour 100 %: 60000 francs)	6'000
--	-------

Aide à midi

Temps d'accueil	10.5
Séances par semaine	2
Total hebdomadaire des heures	12.5
Total annuel des heures pour 40 semaines d'école	500
Salaire horaire	25
Salaire brut	12'500

Enseignants

Nombre des cours à rémunérer par semaine pour l'accueil du matin et les heures de devoirs	7.5
Salaire annuel instituteurs pour un cours par semaine (11e année de service, salaire moyen des cantons de BE, BS, ZH, AG, SG, ZG, SZ en 2001)	3'000
Coûts de l'accueil par enseignant	22'500

Total salaires	120'541
-----------------------	----------------

TYPE 3: ECOLE A HORAIRE CONTINU FACULTATIVE**Exemple de budget**

20 places d'accueil, 5 jours d'ouverture par semaine, 40 semaines période scolaire et 4 semaines vacances scolaires

Heures d'ouverture: lu - ve 7.30 - 18.00

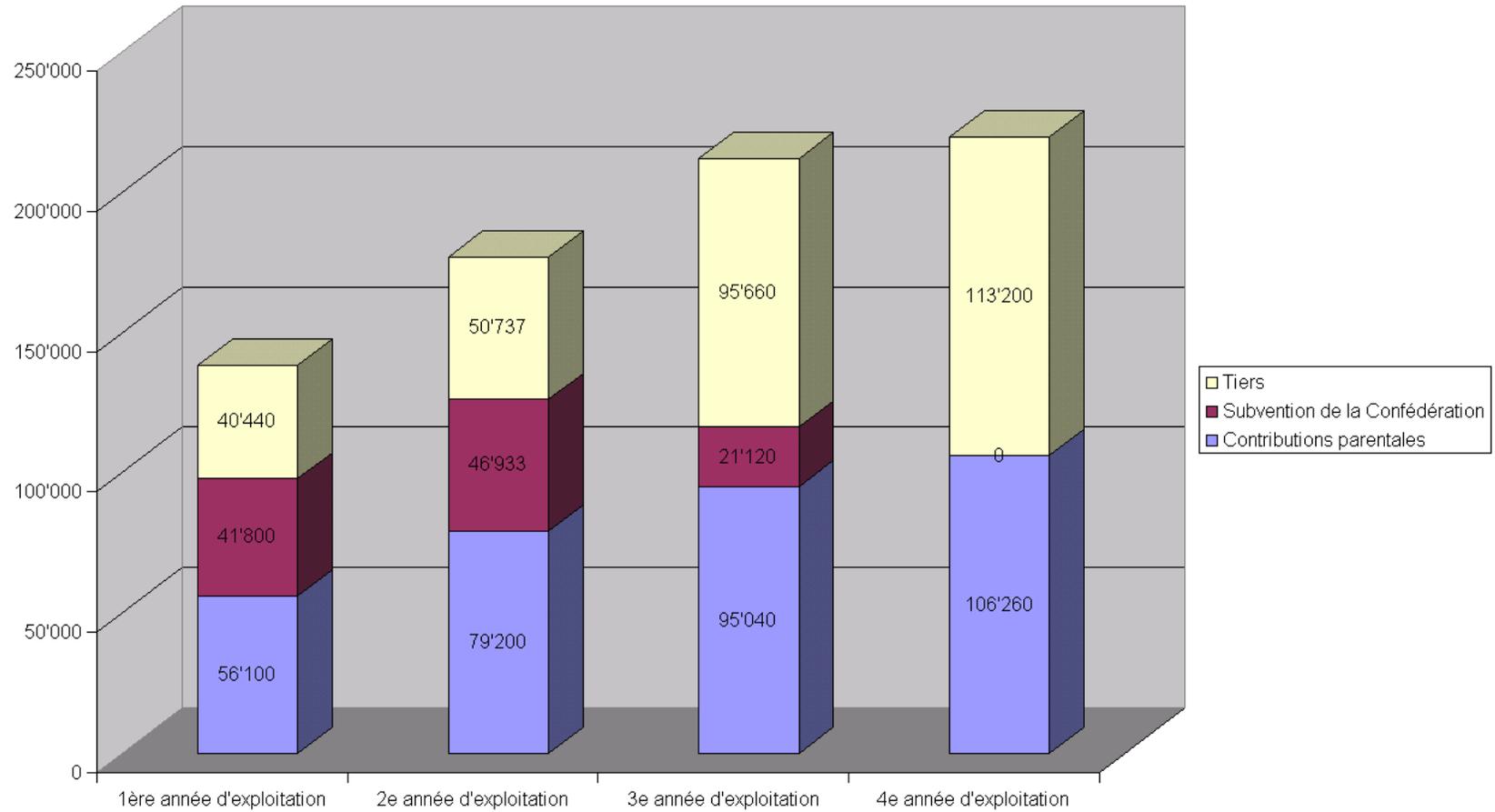
Pour les frais de personnel durant le 3e année d'exploitation, voir les calculs sur la feuille "Type 3: école à horaire continu facultative - temps de travail et salaires"

	Montant	1re année	2e année	3e année	4e année				
Places disponibles		20	20	20	20				
Occupation moyenne matin (pondération 0.1)		3	5	6	6				
Occupation moyenne midi (0.5)		10	15	18	19				
Occupation moyenne après-midi (0.4)		8	10	12	15				
Taux d'occupation moyen en journées d'accueil		8.5	12	14.4	16.1				
Nombre de jours d'ouverture		220	220	220	220				
Minimum de jours d'ouverture pour une offre plein temps		225	225	225	225				
Frais de personnel									
Salaires bruts		72'000	96'000	120'000	125'000				
Charges sociales	17%	12'240	16'320	20'400	21'250				
Total frais de personnel		84'240	112'320	140'400	146'250	61%	64%	66%	67%
Nourriture (7 francs par repas)	Fr 7.00	15'400	23'100	27'720	29'260				
Frais de locaux									
Loyer 120 m² à 160 francs	Fr 160.00	19'200	19'200	19'200	19'200				
Amortissement mobilier et équipement		10'000	10'000	10'000	10'000				
Frais de conciergerie, nettoyage		7'000	8'500	10'000	10'000				
Total frais de locaux		36'200	37'700	39'200	39'200	26%	21%	19%	18%
Frais divers		2'500	3'750	4'500	4'750				
Total des charges		138'340	176'870	211'820	219'460	100%	100%	100%	100%
RECETTES									
Contributions parentales 30 francs par jour	Fr 30	56'100	79'200	95'040	106'260	41%	45%	45%	48%
Subvention de la Confédération *)		41'800	46'933	21'120	0	30%	27%	10%	0%
Contributions de tiers à la couverture des frais		40'440	50'737	95'660	113'200	29%	29%	45%	52%
Total recettes		138'340	176'870	211'820	219'460	100%	100%	100%	100%

***) Calcul de la subvention de la Confédération, par place (voir Annexe 5)**

Facteur temps t = 220 jours d'ouverture / 225 (offre plein temps)	0.98	0.98	0.98
Subvention par place disponible: t * (3'000 francs / 2)	1'467	1'467	0
Subvention par place occupée: t * (3'000 francs / 2)	1'467	1'467	1'467

**Financement d'une école à horaire continu facultative,
20 places d'accueil, sur 4 ans**



TYPE 3: ECOLE A HORAIRE CONTINU OBLIGATOIRE**Exemple de budget**

Ecole à horaire continu avec frais supérieurs à la moyenne (12'000 francs par place)

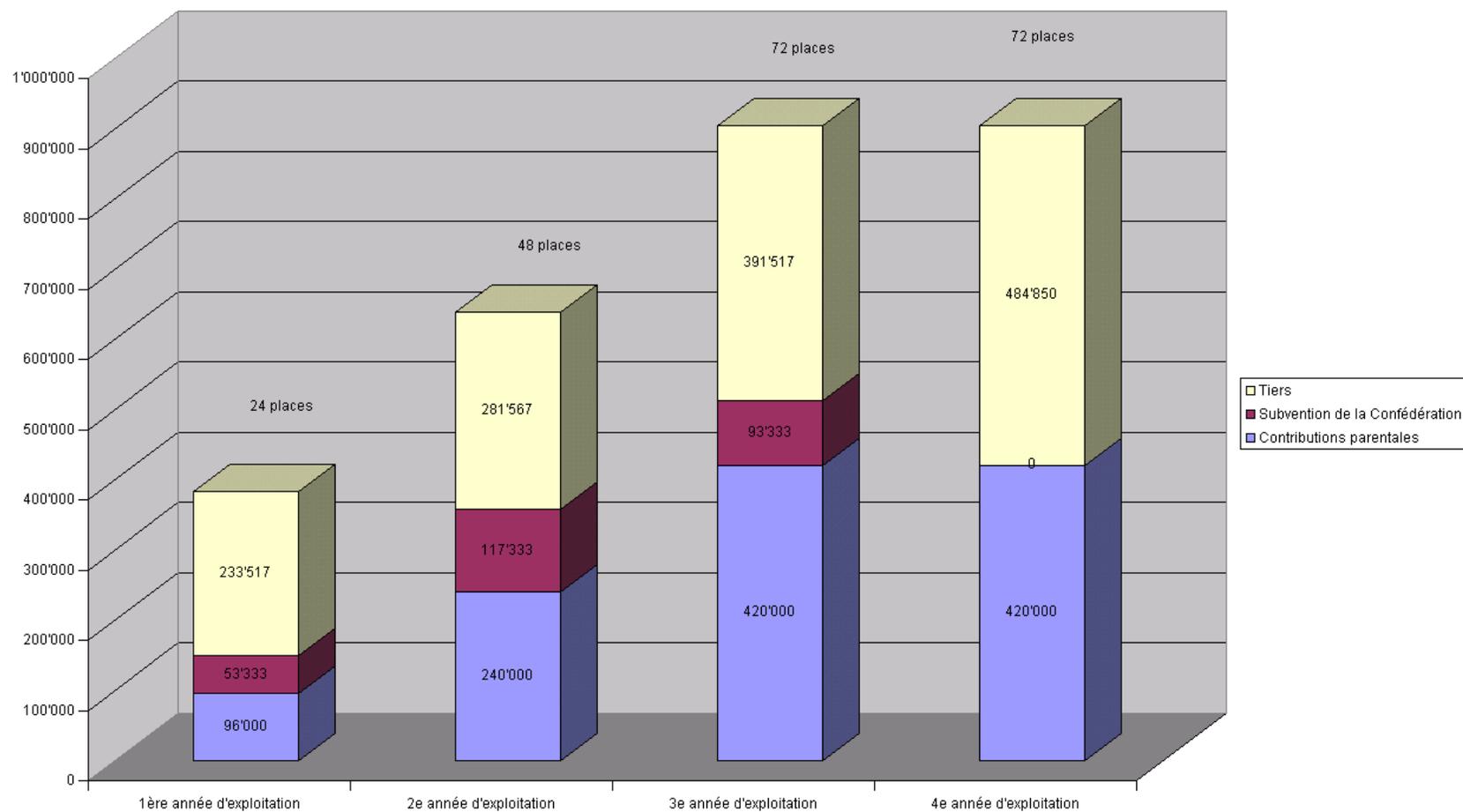
	Montant 1re année		2e année		3e année		4e année		
Nombre de places	24		48		72		72		
Nombre d'élèves	16		40		70		70		
Jours d'ouverture	200		200		200		200		
Minimum de jours d'ouverture pour une offre à plein temps	225		225		225		225		
CHARGES									
Frais de personnel									
Salaires personnel	170'000		340'000		510'000 ^{**)}		510'000		
Salaires auxiliaires, aides	15'000		30'000		45'000		45'000		
Charges sociales, charges salariales	17%	31'450	62'900		94'350		94'350		
Total frais de personnel		216'450	57%	432'900	68%	649'350	72%	649'350	72%
Nourriture (7 francs par repas)	Fr 7.00	22'400	6%	56'000	9%	98'000	11%	98'000	11%
Coûts d'infrastructure									
Appareils, équipement, mobilier	15'000		15'000		15'000		15'000		
Intérêts du droit de la construction	125'000		125'000		125'000		125'000		
Total coûts d'infrastructure		140'000	37%	140'000	22%	140'000	15%	140'000	15%
Frais divers		4'000		10'000		17'500	2%	17'500	2%
Total des charges		382'850	100%	638'900	100%	904'850	100%	904'850	100%
RECETTES									
Contributions parentales 30 francs par place et par jour	Fr 30	96'000	25%	240'000	38%	420'000	46%	420'000	46%
Subvention de la Confédération *)		53'333	14%	117'333	18%	93'333	10%	0	0%
Contributions de tiers à la couverture des frais		233'517	61%	281'567	44%	391'517	43%	484'850	54%
Total recettes		382'850	100%	638'900	100%	904'850	100%	904'850	100%

***) Calcul de la subvention de la Confédération, par place (voir Annexe 5)**

Facteur temps t = 200 jours d'ouverture/ 225 (offre plein temps)	0.89	0.89	0.89
Subvention par place disponible: t * (3'000 francs/ 2)	1'333	1'333	0
Subvention par place occupée: t * (3'000 francs/ 2)	1'333	1'333	1'333

^{**)} Pour la 3e année, les chiffres se basent sur les comptes annuels d'une école à horaire continu existante, comportant 72 places et située dans une ville moyenne de Suisse allemande. Pour les 2 premiers exercices, ils ont été calculés à la baisse en fonction du nombre d'élèves.

**Financement d'une école à horaire continu obligatoire,
passant de 24 à 72 places sur 4 ans**



Annexe 4 : budgets type 4

Budget de développement d'une structure dispensant des repas de midi

Budget global d'une structure dispensant des repas de midi

Diagramme du financement pour les quatre premières années d'exploitation

TYPE 4: STRUCTURE DISPENSANT DES REPAS DE MIDI

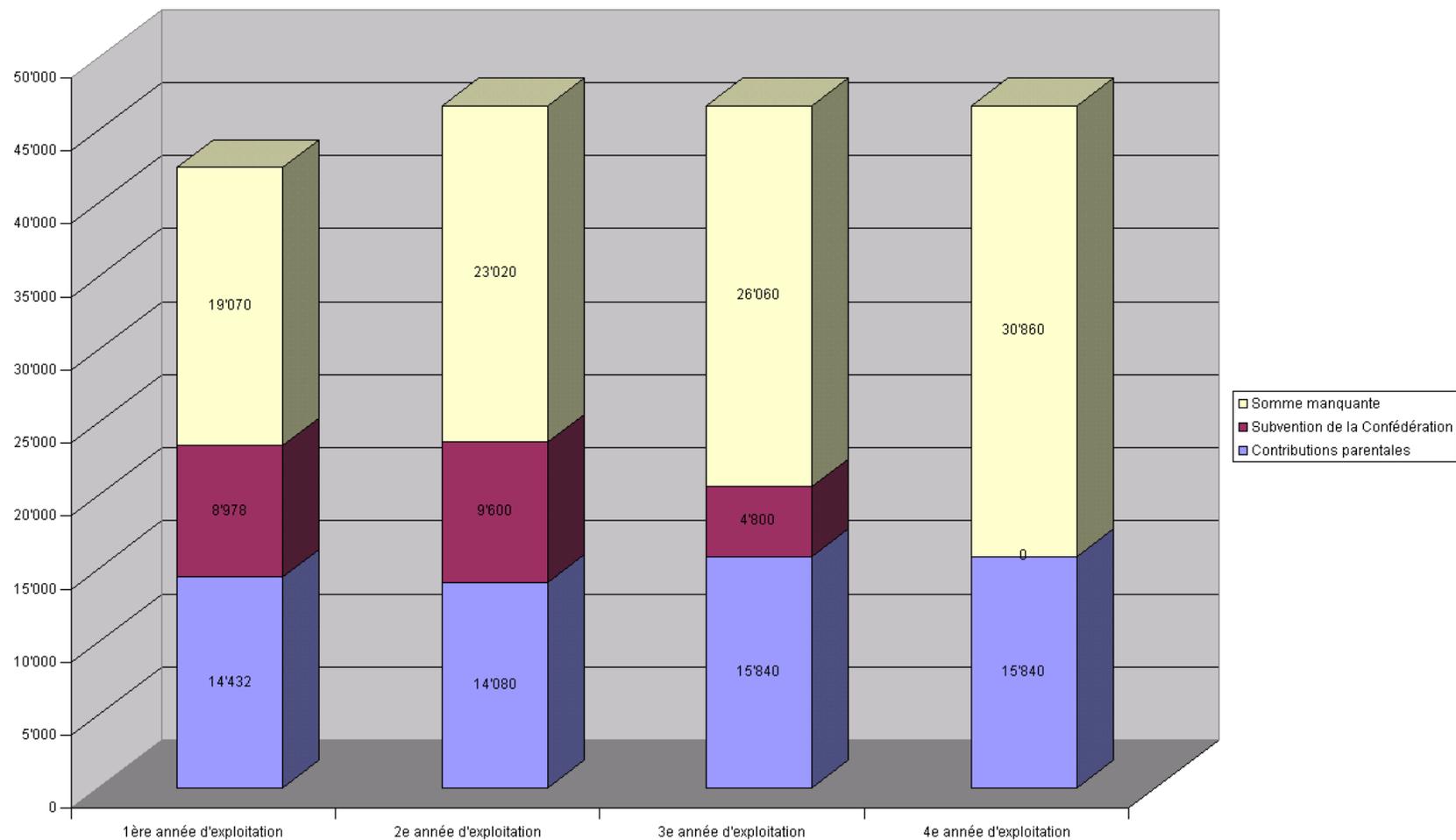
10 places d'accueil, 160 journées de fonctionnement par an

Heures d'ouverture: lu, ma, je, ve 11.00 - 14.00

EXEMPLE BUDGET DE DEVELOPPEMENT (dès la 2e année)

CHARGES		Montant en francs	%
Frais de personnel	1 personne assurant l'accueil: 4 jours x 40 semaines x 3 heures x 35 francs	16800	
	1 personne pour la cuisine: 4 jours x 2 heures x 40 semaines x 35 francs	11200	
	1 personne pour comptabilité: 2 heures x 40 semaines x 35 francs	2800	
Total frais de personnel (y compris cotisations assurances sociales et pourcentage pour les congés)		30800	66%
Frais de locaux		4000	9%
Frais d'exploitation	Nourriture pour 8 enfants et 2 adultes: 4 jours x 10 repas x 5 francs x 40 semaines	8000	
	Matériel de bureau/affranchissements/téléphone	800	
	Frais accessoires pour les locaux	400	
	Matériel jeu et bricolage	800	
	Assurances (responsabilité civile, accident)	300	
	Publicité	600	
	Divers (remplacement du matériel de cuisine et du mobilier)	1000	
Total frais d'exploitation		11900	25%
TOTAL DES CHARGES		46700	100%
RECETTES 2e année d'exploitation			
Contributions parentales (taux d'occupation 80%, 11 francs par jour et par enfant)		14080	30%
Somme manquante		32620	
Subvention de la Confédération (533 francs liés à la capacité, 533 francs liés au taux d'occupation, taux d'occu		9600	21%
Déficit de la 2e année d'exploitation		23020	49%
RECETTES 3e année d'exploitation			
Contributions parentales (taux d'occupation 90%, 11 francs par jour et par enfant)		15840	34%
Somme manquante		30860	
Subvention de la Confédération (533 francs liés au taux d'occupation, taux d'occupation 90% *)		4800	10%
Déficit de la 3e année d'exploitation		26060	56%
*) Calcul de la subvention de la Confédération, par place (voir Annexe 5)			
Facteur temps t = 160 jours d'ouverture/ 225 (offre plein temps)		0.71	
Subvention par place disponible: t x (1500 francs/ 2)		533	
Subvention par place occupée: t * (1500 francs/ 2)		533	

Financement d'une structure dispensant des repas de midi, sur 4 ans



Annexe 5 : calculs et formulaires

Directive pour le calcul des subventions aux structures d'accueil collectif de jour (types 1 et 2)

Directive pour le calcul des subventions aux structures d'accueil parascolaire (types 3 et 4)

Formulaire pour la statistique d'occupation des structures d'accueil collectif de jour (types 1 et 2)

Formulaire pour la statistique d'occupation des structures d'accueil parascolaire (types 3 et 4)

Calcul de la subvention fédérale pour les types 1 et 2 (structures d'accueil collectif de jour)

La loi fixe le forfait maximum par place et par année à 5000 francs pour une offre à plein temps. Celle-ci correspond à une durée annuelle d'ouverture de 225 journées de 9 heures, soit 2025 heures par an. Le forfait est réduit proportionnellement si la durée d'ouverture est inférieure.

Formule

Forfait pour l'année 1 = $(x_1 + y_1) \times t \times 5000 \text{ francs} / 2$

Forfait pour l'année 1 = $(x_2 + y_2) \times t \times 5000 \text{ francs} / 2$

Forfait pour l'année 1 = $(y_3) \times t \times 5000 \text{ francs} / 2$

Légende

x_n = nombre de places prévues pour l'année n

y_n = nombre de places occupées durant l'année n

t (facteur temps) = durée annuelle d'ouverture en heures, divisée par 2025; $t \leq 1$

Calcul de la subvention de la Confédération pour les types 3 et 4 (offres d'accueil parascolaire)

a) Calcul de la subvention liée à la capacité

Capacité en période scolaire (Cs)

Bloc horaire	Nombre de places	Pondération	Formule
Matin	C1	0.1	$C1_g = C1 \times 0.1$
Midi	C2	0.5	$C2_g = C2 \times 0.5$
Après-midi	C3	0.4	$C3_g = C3 \times 0.4$
Total			$Cs = C1_g + C2_g + C3_g$

Total annuel des journées d'exploitation en période scolaire	T1	($T1 \leq 200$)
--	----	-------------------

Capacité durant les vacances scolaires (Cv)

Bloc horaire	Nombre de places	Pondération	Formule
Matin	C4	0.3	$C4_g = C4 \times 0.3$
Midi	C5	0.4	$C5_g = C5 \times 0.4$
Après-midi	C6	0.3	$C6_g = C6 \times 0.3$
Total			$Cv = C4_g + C5_g + CK6_g$

Total annuel des journées d'exploitation durant les vacances scolaires	T2	($T1 + T2 \leq 225$)
--	----	------------------------

b) Calcul de la subvention liée au taux d'occupation

Taux d'occupation en période scolaire (O_s)

Bloc horaire	Nombre total de blocs horaires pris en compte	Pondération
Matin	O1	0.1
Midi	O2	0.5
Après-midi	O3	0.4

Total $O_s = O1 \times 0.1 + O2 \times 0.5 + O3 \times 0.4$

Taux d'occupation durant les vacances scolaires (O_v)

Bloc horaire	Nombre total de blocs horaires pris en compte	Pondération
Matin	O4	0.3
Midi	O5	0.4
Après-midi	O6	0.3

Total $O_v = O4 \times 0.3 + O5 \times 0.4 + O6 \times 0.3$

Contributions forfaitaires

	1ère année d'exploitation	2 ^{ème} année d'exploitation	3 ^{ème} année d'exploitation
subvention liée à la capacité C	$C = \left(C_s \times \frac{T1}{225} + C_v \times \frac{T2}{225} \right) \times \frac{Fr.3'000}{2}$	$C = \left(C_s \times \frac{T1}{225} + C_v \times \frac{T2}{225} \right) \times \frac{Fr.3'000}{2}$	
subvention liée au taux d'occupation O	$O = \frac{O_s + O_v}{225} \times \frac{Fr.3000}{2}$	$O = \frac{O_s + O_v}{225} \times \frac{Fr.3000}{2}$	$O = \frac{O_s + O_v}{225} \times \frac{Fr.3000}{2}$

