



UNION DES COMMUNES
VAUDOISES

Réf. Gianni Saitta, Economiste – Conseiller en finances publiques
gianni.saitta@ucv.ch – 021.557.81.37 – 078.640.16.12

L'ACCUEIL DE JOUR DES ENFANTS (PRÉ ET PARASCOLAIRE)

Fonctionnement de la politique d'accueil de jour des enfants

L'accueil de jour concerne l'ensemble des structures qui prennent en charge des enfants durant les jours ouvrables, pour des enfants n'ayant pas atteint l'âge de la scolarité obligatoire (préscolaire) ou déjà intégrés dans le système scolaire (parascolaire)¹.

Pour des raisons sociétales aujourd'hui évidentes, l'accueil préscolaire revêt une importance croissante. Elle permet aux parents de disposer de temps, notamment pour exercer une activité professionnelle très souvent nécessaire au fonctionnement des ménages. Les secteurs privé et public bénéficient directement et indirectement de cette prestation. Depuis la votation du 27 septembre 2009, la Constitution vaudoise s'est vue renforcée d'un article 63a traitant de l'école à journée continue (parascolaire). Il s'agit de la prise en charge des enfants avant et/ou après l'école (selon l'horaire scolaire), mais également durant la pause de midi (repas et activités). Cette prestation est définie dans la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) actuellement en révision.

L'accueil de jour est organisé principalement en réseaux dans le canton de Vaud. Ceux-ci regroupent des collectivités publiques, des partenaires privés, des structures d'accueil collectif (crèches, garderies, etc.) et des structures de coordination d'accueil familial de jour. Ces réseaux, reconnus comme tels par la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE), permettent de coordonner la mise en œuvre de la politique sur l'ensemble du territoire concerné et d'assurer des prestations communes pour les parents qui en font la demande.

La FAJE « chapeaute »² l'ensemble des réseaux et organise essentiellement une partie du financement de cette politique, en octroyant des subventions aux différentes structures d'accueil collectif et aux structures de coordination de l'accueil familial de jour. Elle joue un rôle central dans la redistribution des moyens financiers, car les participations financières de l'Etat, la majeure

¹ Pour une définition complète de l'accueil de jour, voir « Statistique Vaud » (<http://www.scris.vd.ch>), rubrique « 15. Education et science / Accueil préscolaire et parascolaire ».

² Voir la FAJE pour plus de précisions : <http://www.faje-vd.ch>

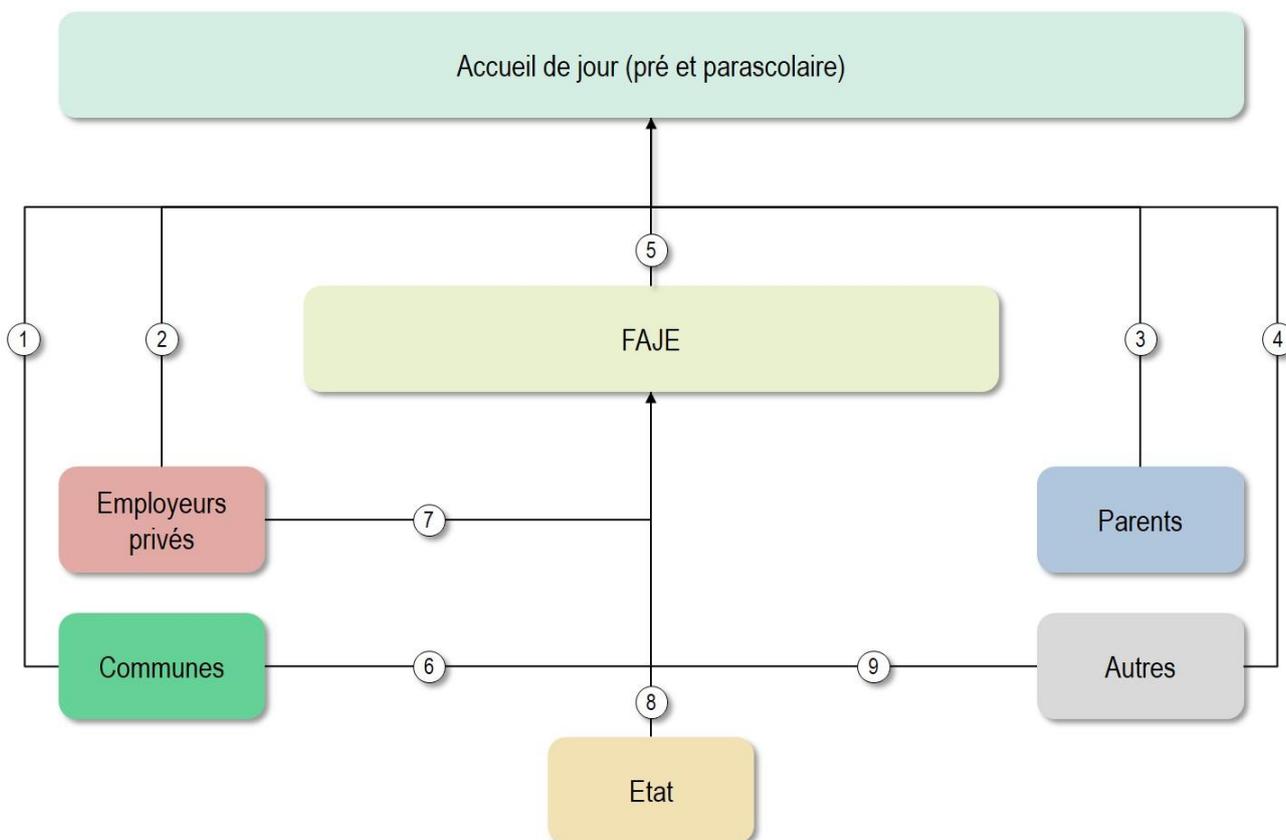
partie de celles des employeurs privés et une petite partie de celles des communes transitent dans sa caisse.

Financement de l'accueil de jour

Le système de financement de la politique de l'accueil de jour des enfants est relativement complexe dans la mesure où il fait intervenir plusieurs acteurs, les parents, les communes, les employeurs privés et l'Etat, mais également la FAJE comme « intermédiaire » pour une partie des flux financiers.

Le schéma ci-dessous propose une représentation simplifiée de ce système de financement. L'accueil de jour (pré et parascolaire) regroupe toutes les structures organisées en réseaux. Quatre partenaires financent directement les réseaux, ce sont les communes, les employeurs privés, les parents et ce que nous qualifions de « Autres », à savoir des dons et des remboursements APG.

Schéma 1³ : Système de financement de l'accueil de jour



³ Source : UCV, 2015

Un cinquième partenaire, la FAJE, joue le rôle d'agent entre d'un côté les employeurs privés, les communes, l'Etat et les autres financeurs, et de l'autre les réseaux d'accueil de jour. Certains acteurs financent donc directement les réseaux, mais également la FAJE. C'est pourquoi, nous distinguons les participations financières hors FAJE des participations à la FAJE. Comme nous l'avons mentionné, la FAJE n'est pas une source de financement, mais redistribue une partie des moyens financiers aux structures d'accueil des réseaux, en subventionnant le personnel éducatif de l'accueil collectif et des structures de coordinations de l'accueil familial de jour.

1. Communes hors FAJE : il s'agit du financement par les communes des infrastructures, des ressources humaines non subventionnées par la FAJE (ex. le salaire du cuisiner d'une cantine), et du solde des coûts non financés par les autres partenaires⁴. Cela représente 42% du financement total⁵ (ou coûts globaux) de l'accueil de jour ;
2. Employeurs privés hors FAJE : il s'agit de la part des coûts globaux financée par les employeurs privés en tant que membre des réseaux (d'accueil de jour). Cela représente environ 1% du financement total ;
3. Parents : il s'agit de la part des coûts globaux financés par les parents, en fonction de leur revenu. Cela représente, avec la part des communes, l'une des plus grosses participations, à savoir 38% du financement total ;
4. Autres hors FAJE : il s'agit de diverses sources provenant de dons, remboursement APG, etc.). Cela représente 3% du financement total ;
5. FAJE : il s'agit des différentes subventions accordées : les subventions des salaires du personnel éducatif de l'accueil collectif et pour les structures de coordination de l'accueil familial de jour ; et les subventions accordées comme aide au démarrage et l'accueil d'urgence ainsi que les organismes actifs dans l'accueil de jour. C'est environ 15% du financement total qui passe par la FAJE ;
6. Communes FAJE : il s'agit de la contribution des communes à la FAJE, calculée en CHF par habitant (5 CHF par habitant), et de la contribution des communes en tant qu'employeurs à la FAJE, calculée en fonction de la masse salariale (comme les employeurs privés). Cela représente environ 1% du financement total et 7% du financement de la FAJE ;
7. Employeurs privés FAJE : il s'agit de la contribution des employeurs privés par l'intermédiaire de la FAJE, calculée sur la masse salariale (en 2015, les employeurs versent l'équivalent de 0.08% de leur masse salariale. Cela représente 5% du financement total et 31% du financement de la FAJE ;
8. Etat : il s'agit de la contribution ordinaire de l'Etat à la FAJE (CHF 33.7 mios en 2016), de la contribution de l'Etat à l'aide au démarrage (CHF 2.4 mios en 2016), et de la contribution

⁴ En réalité, le solde varie d'une commune à l'autre puisqu'il dépend notamment de la participation des parents. Or, cette dernière est calculée en fonction de leur revenu. La participation des parents à hauteur de 39% des coûts globaux représente la moyenne cantonale.

⁵ Le financement total est égal aux coûts globaux.

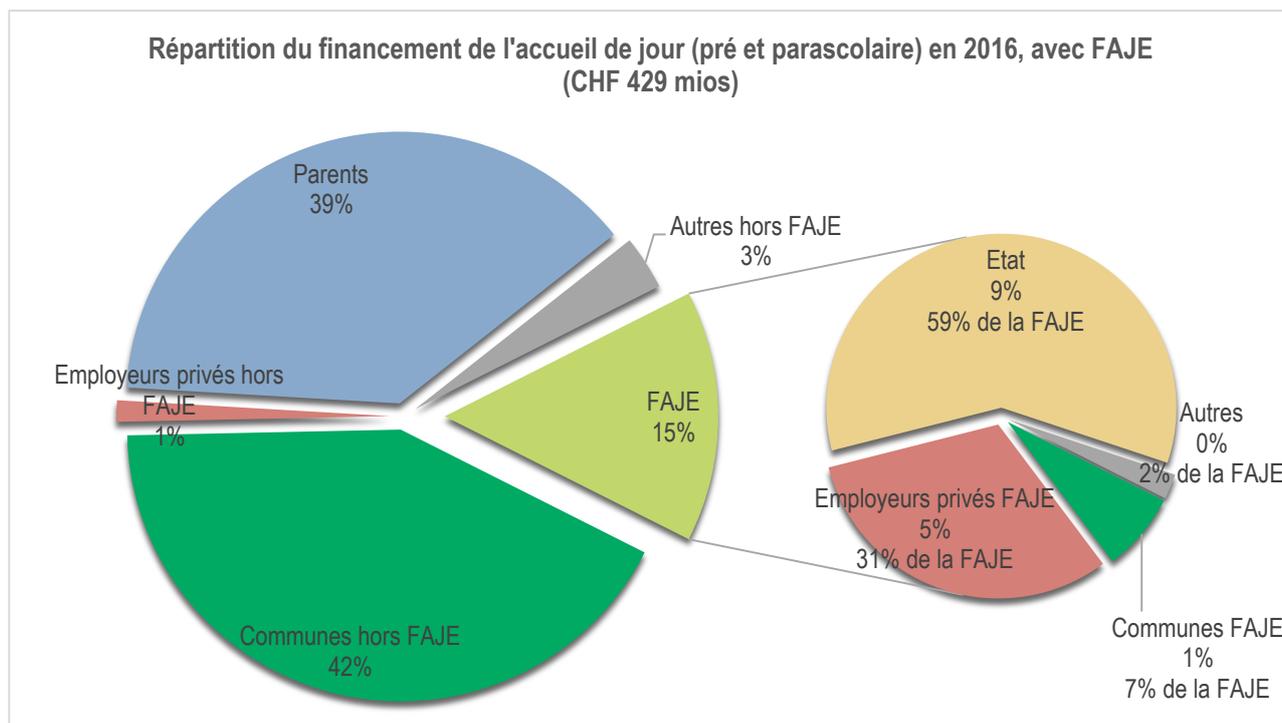
de l'Etat en tant qu'employeur à la FAJE (CHF 1.8 mios en 2016). Ces participations représentent 9% du financement total et 59% du financement de la FAJE ;

- 9. Autres FAJE : il s'agit de la contribution de la Loterie romande à la FAJE qui représente moins d'un pourcent du financement total et 2% du financement de la FAJE.

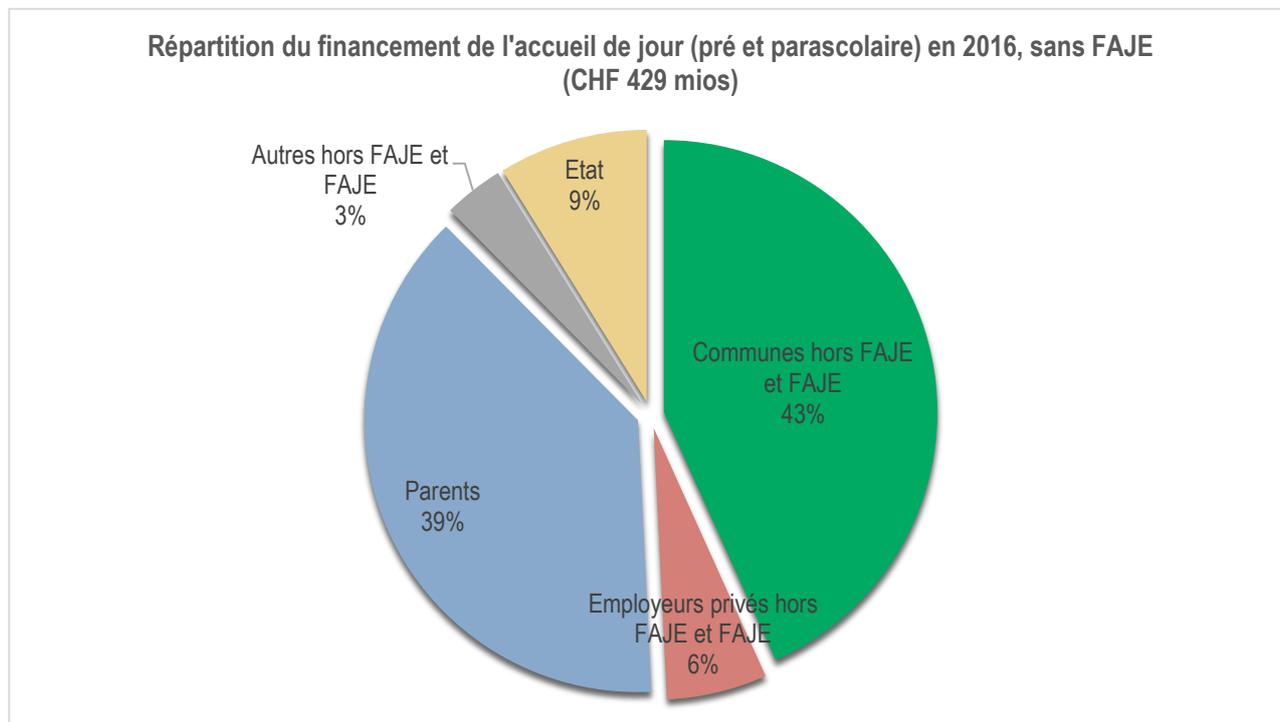
Tableau 1 : Répartition du financement (y c. FAJE) 2016		En millions de CHF
1	Communes hors FAJE	181.1
2	Employeurs privés hors FAJE	5.5
3	Parents	164.8
4	Autres hors FAJE	13.7
5	FAJE	64.1
6	<i>Communes FAJE</i>	<i>4.7</i>
7	<i>Employeurs privés FAJE</i>	<i>20.0</i>
8	<i>Etat</i>	<i>37.9</i>
9	<i>Autres</i>	<i>1.5</i>
TOTAL (coûts globaux)		429.2

Les graphiques ci-dessous montrent la répartition du financement actuelle. Le tableau ci-contre présente les mêmes éléments que ceux du Graphique 1, mais en CHF.

Graphique 1 :



Graphique 2 :



EMPD/EMPL RIE III

Dans son paquet relatif à la 3^{ème} réforme des impôts sur les entreprises (RIE III), le Conseil d'Etat a proposé différentes mesures dites « sociales », comme un financement accru à l'accueil de jour par le biais de l'augmentation de sa contribution ordinaire à la FAJE. En réalité, il s'agit pour l'Etat d'accompagner la réforme parascolaire (révision de la LAJE) qui prévoit une forte augmentation des prestations dans ce domaine et, par conséquent, des coûts y relatifs. En effet, en 2015, les coûts globaux sont estimés à CHF 394 mios, CHF 429 mios en 2016 pour arriver à CHF 670 mios en 2022 et en augmentation pour les années suivantes. Les estimations se basent sur les planifications des réseaux en fonction des connaissances actuelles et de l'évolution projetée suite aux nouvelles prestations parascolaires obligatoires.

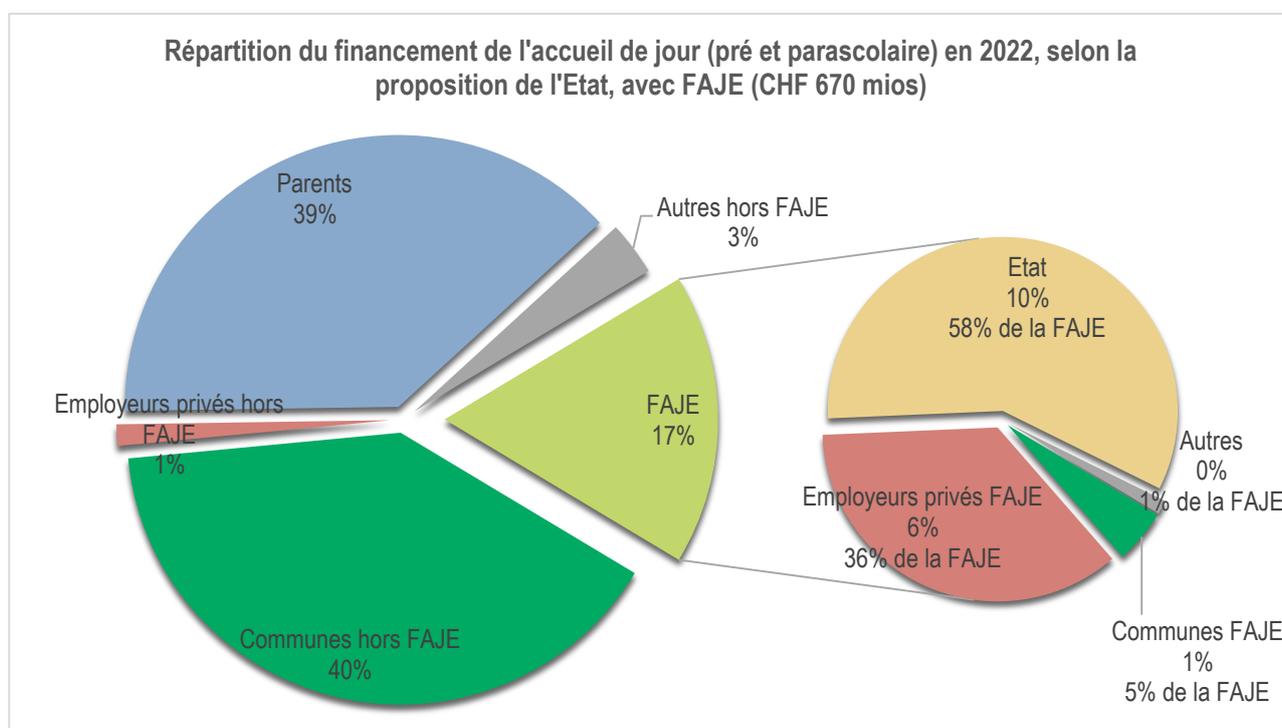
Afin de financer cette augmentation, l'ensemble des financeurs sont mis à contribution, mais pas dans les mêmes proportions. Les parents, selon les barèmes actuels, participeront toujours à hauteur de 39% des coûts environ. Les employeurs privés vont augmenter leur participation à la FAJE progressivement passant de 0.08% à 0.12% de la masse salariale en 2017, puis à 0.16% en 2019. Les communes vont conserver la plus forte participation sur l'ensemble, loin devant l'Etat, avec plus de 40% du financement total contre 10% pour le canton. En effet, l'Etat compte augmenter, par décret et à bien plaisir, sa participation totale à la FAJE de CHF 30 mios sur 6 ans,

passant ainsi de CHF 38 mios en 2016 à CHF 67 mios en 2022. Cette augmentation ne représente toutefois qu'une augmentation de 1% de la participation totale de l'Etat par rapport à 2016.

En ce qui concerne la FAJE, c'est environ 17% des flux financiers qui transiteront entre ses mains, ce qui représente qu'une augmentation de 2% par rapport à 2016.

Les graphiques ci-dessous représentent la répartition du financement de l'accueil de jour (pré et parascolaire) selon la proposition de l'Etat dans son EMD/EMPL RIE III. Les chiffres montrent la situation en 2022, telle que planifiée aujourd'hui.

Graphique 3⁶ :



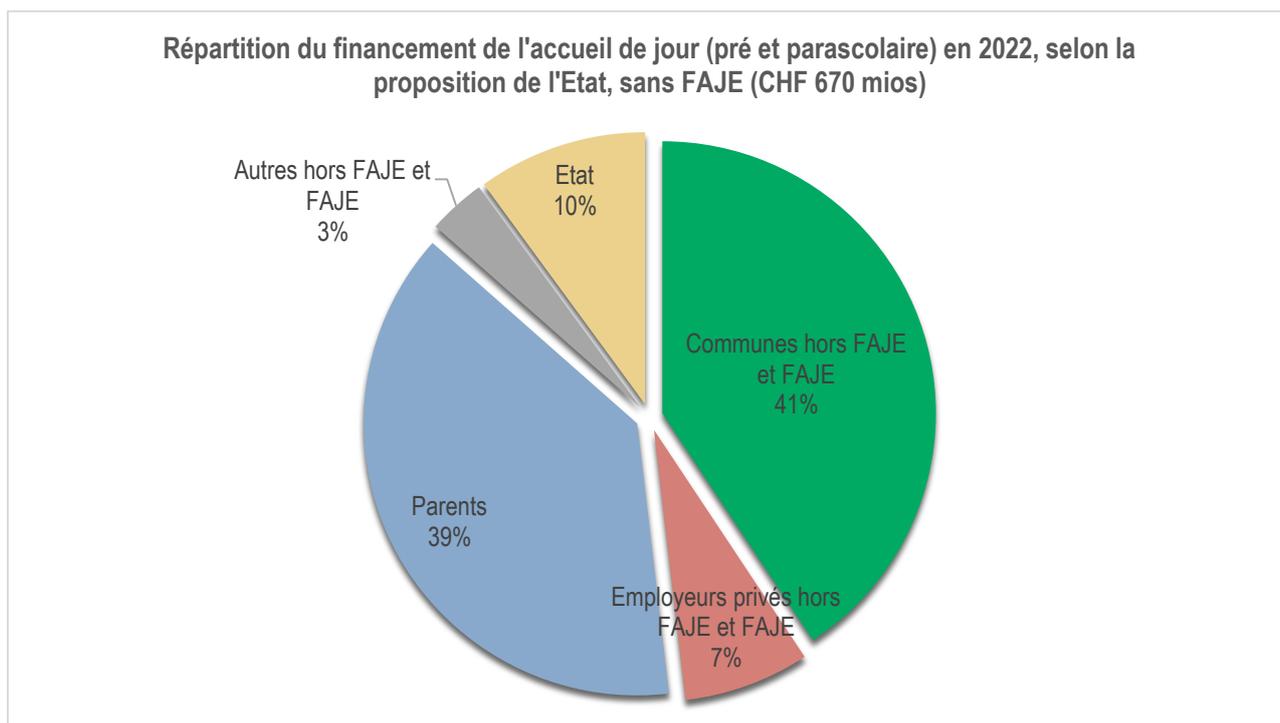
⁶ Source : UCV, 2015, les chiffres sont arrondis.

Tableau 2 : Répartition du financement (y c. FAJE) 2022		En millions de CHF
1	Communes hors FAJE	266.7
2	Employeurs privés hors FAJE	8.5
3	Parents	256.9
4	Autres hors FAJE	21.4
5	FAJE	115.6
6	<i>Communes FAJE</i>	<i>5.8</i>
7	<i>Employeurs privés FAJE</i>	<i>41.3</i>
8	<i>Etat</i>	<i>67.1</i>
9	<i>Autres</i>	<i>1.5</i>
TOTAL (coûts globaux)		669.1

Le tableau ci-contre présente les mêmes éléments que ceux du Graphique 3, mais en CHF.

Le Graphique 4 regroupe les participations de chaque acteur au financement de l'accueil de jour.

Graphique 4⁷ :



⁷ Source : UCV, 2015, selon données de l'EMPD/EMPL RIE III

Tableau 3 : Répartition du financement 2022		En millions de CHF
1+6	Communes FAJE et hors FAJE	272.5
2+7	Employeurs privés FAJE et hors FAJE	49.8
3	Parents	256.9
4+9	Autres FAJE et hors FAJE	22.9
8	Etat	67.1
TOTAL (coûts globaux)		669.1

Le tableau ci-contre présente les mêmes éléments que ceux du Graphique 4, mais en CHF.

Financement selon la proposition UCV/AdCV

La proposition de financement réalisée en commun par l'Union des Communes vaudoises (UCV) et l'Association des communes vaudoises (AdCV) est établie sur le même système de financement que l'accueil de jour présenté précédemment. La différence réside dans le fait que **la participation totale de l'Etat (n°8, contribution ordinaire, l'aide au démarrage et la contribution employeur) est calculée sur la base d'une proportion des salaires partiellement subventionnés par la FAJE**. Cette proportion est définie par un taux de contribution, qui est le rapport entre la participation totale de l'Etat et les salaires subventionnés par la FAJE⁸. **Les associations de communes proposent un taux de contribution de 25% en 2022, ce qui établit la contribution totale de l'Etat à 16% des coûts globaux.**

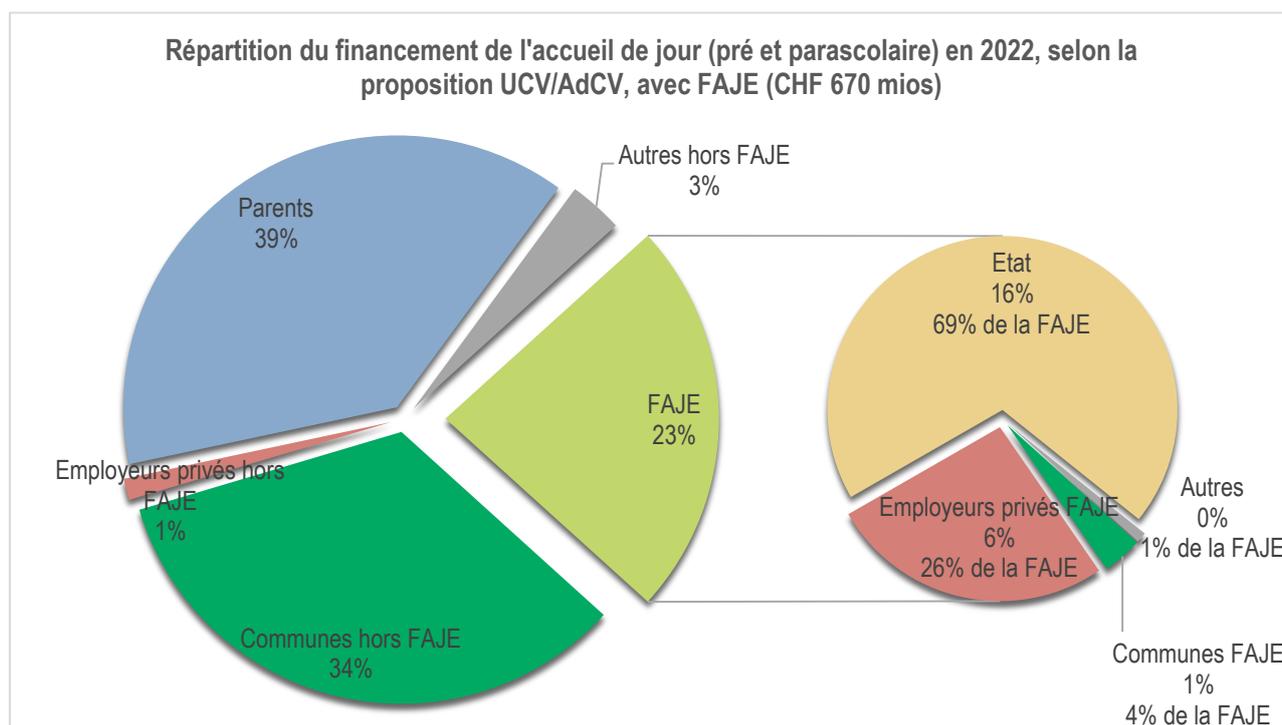
Dans la situation actuelle, les communes ne pourront que très difficilement absorber une diminution de leurs recettes fiscales des personnes morales et une augmentation des charges liées à la mise en place du parascolaire, sans que l'Etat joue son rôle de partenaire financier de manière équitable.

⁸ Par exemple : si l'ensemble des salaires du personnel éducatif de l'accueil collectif et pour les structures de coordination de l'accueil familial de jour représente 100, un taux de contribution de 25% représente une participation totale de l'Etat de 25. Il ne faut pas confondre avec le « taux de subventionnement » par la FAJE qui est la part des salaires du personnel éducatif de l'accueil collectif et pour les structures de coordination de l'accueil familial de jour qui est subventionné par la FAJE.

Tableau 4 : Répartition du financement (y c. FAJE) 2022		En millions de CHF
1	Communes hors FAJE	225.0
2	Employeurs privés hors FAJE	8.5
3	Parents	256.9
4	Autres hors FAJE	21.4
5	FAJE	157.3
6	<i>Communes FAJE</i>	<i>5.8</i>
7	<i>Employeurs privés FAJE</i>	<i>41.3</i>
8	<i>Etat</i>	<i>108.7</i>
9	<i>Autres</i>	<i>1.5</i>
TOTAL (coûts globaux)		669.1

Les graphiques ci-dessous correspondent aux Graphiques 3 et 4, mais réalisés sur la base de la proposition l'UCV/AdCV. Le tableau ci-contre présente les mêmes éléments que ceux du Graphique 5, mais en CHF.

Graphique 5⁹ :



⁹ Source : UCV, 2015

Graphique 6¹⁰ :

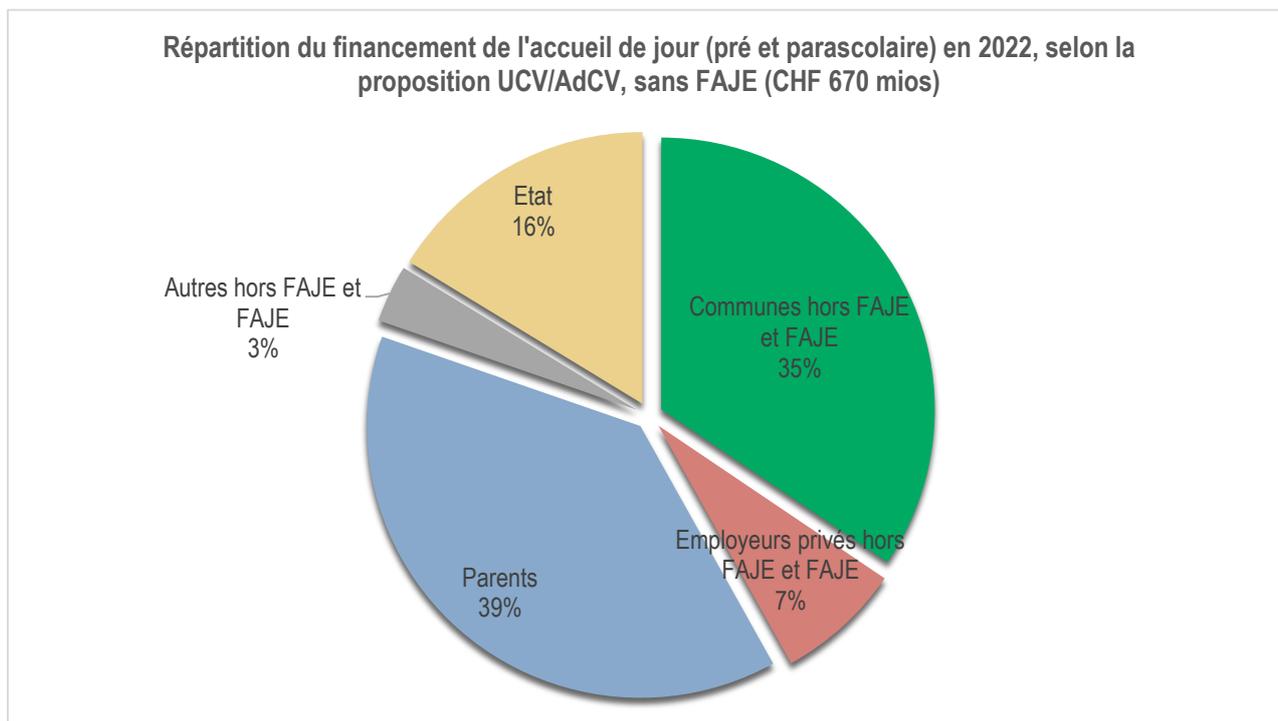


Tableau 5 : Répartition du financement 2022

		En millions de CHF
1+6	Communes FAJE et hors FAJE	230.8
2+7	Employeurs privés FAJE et hors FAJE	49.8
3	Parents	256.9
4+9	Autres FAJE et hors FAJE	22.9
8	Etat	108.7
TOTAL (coûts globaux)		669.1

Le tableau ci-contre présente les mêmes éléments que ceux du Graphique 6, mais en CHF.

Une telle proposition assure :

- une participation de l'Etat qui suit exactement l'évolution réelle de la mise en œuvre de la politique publique d'accueil de jour ;
- une répartition saine, stable et proportionnée du financement de l'accueil de jour entre les différents acteurs ;
- un réel partenariat pour la mise en œuvre et le financement de la politique publique entre l'Etat et les communes ;

¹⁰ Source : UCV, 2015

- une participation évolutive de la part de l'Etat à l'accueil de jour, garantissant ainsi à l'ensemble des partenaires une adéquation entre l'évolution des prestations et le mode de financement ;
- une pérennité du mécanisme en inscrivant dans la LAJE les principes de financement ;
- une bonne prévisibilité pour l'ensemble des partenaires ;
- davantage de moyens à la FAJE.

En vertu des arguments mentionnés, la motion « Pour un réel partenariat financier Etat – communes en matière d'accueil de jour » est déposée.